This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

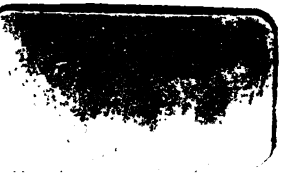
+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

NYPL RESEARCH LIBRARIES
3 3433 06665595 6

DC
NECKER



DC
NECKER

DC
NECKER

DERNIÈRES VUES

DE

POLITIQUE

ET

DE FINANCE,

Offertes à la Nation Française
par M. NECKER.

THE MILITARY SERVICE INSTITUTION,
OF THE UNITED STATES.

AN X. — 1802.

ORDERED TO BE SOLD
BY THE
Acad. Nat. Sciences
OF PHILADA.
April 25, 1882.

THE NEW YORK
PUBLIC LIBRARY
562799
ASTOR, LENOX AND
TILDEN FOUNDATIONS.
R 1913 L

NEW YORK
PUBLIC
LIBRARY

DERNIÈRES VUES
DE POLITIQUE
ET
DE FINANCE,

Offertes à la Nation Française par M. Necker.

Oui, ce sont *les dernières*, ces idées, *ces vues* que je présente en hommage à la Nation Française ; *les dernières*, ce mot convient à mon âge et à une santé qui s'affoiblit : c'étoit même pour un temps au-delà de moi, que je destinois cet ouvrage en le commençant. Ce confident me plaisoit, il m'étoit inconnu, et je pouvois, en imagination, le faire mon ami.

Mais je n'ai pas tardé à voir que je serois réduit à de vains discours, en séparant mes réflexions des choses présentes. Cette considération m'auroit géné, m'auroit arrêté, peut-

être, si, méconnoissant l'empire des circonstances, je m'étois senti enclin, par aucune de mes opinions, à blâmer ou à désapprouver, même intérieurement, les deux grandes dispositions de l'ordre actuel en France, l'existence d'une autorité unique, et le dépôt de cette autorité entre les mains du Général Bonaparte. Mais je crois, avec l'Europe, qu'après tant d'erreurs, après tant de fautes, l'institution d'une dictature et le choix du Dictateur ont préservé la France de nombreux malheurs, lui ont valu de plus une paix glorieuse, et le calme intérieur dont elle jouit.

Comment ne pas voir, cependant, qu'un règne est un instant dans la durée des siècles! Nous pouvons l'admirer, ce règne, nous pouvons souhaiter sa durée; mais l'avenir est là tout entier, l'avenir est là qui nous regarde; et les hommes prévoyans, les hommes sages, doivent entrer en communication avec lui. Ils le doivent, et d'autant plus qu'assez d'autres près d'eux, envahis par le présent, n'ont aucune autre pensée.

Rapprochons cette idée générale de l'état de la France, nous indiquerons ainsi le cours de nos méditations, et leur direction vers un but utile.

La Constitution actuelle a reçu des atteintes qui prouvent sa foiblesse, et qui annoncent sa courte durée. Et comment n'auroit-on pas jugé, après un mûr examen, qu'elle n'avoit en elle-même aucun soutien ? Toutes les autorités dont elle est composée ne peuvent ni se surveiller, ni s'entr'aider ; et l'indépendance du premier pouvoir a été préparée de toutes les manières.

Ces vérités de fait, pour être instructives, ont besoin d'être rapportées à des principes ; c'est peut-être l'unique moyen d'empêcher qu'en voulant corriger un jour des imperfections frappantes, on n'ait encore, sous des formes différentes, un résultat semblable.

C'est donc là le premier sujet que j'ai dû traiter ; et, en même temps, j'ai montré l'inconvénient politique de ces combinaisons

timides où, en empruntant quelques traits de la Monarchie et quelques traits de la République, on ne peut obtenir ni l'unité majestueuse de l'une, ni le mouvement animé de l'autre.

Ce sont ces deux Gouvernemens qui, dans leur pureté, doivent fixer la principale attention du Législateur ; mais l'un et l'autre, dans leur application à la France, présentent de grandes difficultés.

Je les ai approfondies ces difficultés, et j'essaierai de les décrire. J'ai même été plus loin, et je me suis hasardé à tracer deux plans de Gouvernement : l'un, sous le nom de Monarchie héréditaire et tempérée ; l'autre, sous le nom de République une et indivisible, et soumise, autant qu'il est raisonnablement possible, aux lois de l'égalité.

J'ai quitté dans cette occasion le poste abrité des idées générales, et je ne l'ai pas fait sans en connoître le péril.

Le plan d'une République une et indivisible,

d'une République véritable et reconnue pour telle, m'a donné le plus de peine; mais deux intérêts m'ont attaché à ce travail.

J'ai cru que si les circonstances ramenoient jamais un tel Gouvernement, comme il est possible, on devroit souhaiter, au nom de la patrie, au nom même de l'humanité, qu'il y en eût un modèle tracé hors des temps de passions, un projet déposé quelque part, et moins dangereux que les systêmes dont on a fait l'épreuve pendant le cours de la révolution.

J'ai cru aussi que, pour comparer de bonne foi la Monarchie avec la République, la République avec la Monarchie, il falloit d'abord rechercher le degré de perfection qu'on pouvoit donner en France à ces deux genres de Gouvernement. Et cette obligation est d'autant plus essentielle, d'autant plus de rigueur, qu'il ne suffit plus aujourd'hui d'un jugement spéculatif; il faut examiner ce qui peut réussir au milieu de tant d'opinions en divers sens, de tant d'habitudes déjà devenues fortes, et de

tant de passions encore prêtes à renaître, ce qu'on peut faire aussi sous la protection de *l'homme nécessaire* ; et nous donnons tous ce nom à Bonaparte.

Il y a plus d'une sorte de Républiques, plus d'une sorte de Monarchies. Ainsi, après avoir examiné la Monarchie héréditaire et tempérée, et la République une et indivisible, ces deux Gouvernemens entre lesquels l'opinion de la France semble partagée, j'ai dû fixer mes regards sur quelques autres systêmes politiques ; et je l'ai fait rapidement, lorsque des motifs décisifs ont simplifié pour moi les questions.

Il est une pensée qui m'est revenue souvent dans le cours de mes méditations, c'est que les obstacles apportés par les circonstances à l'établissement d'un bon Gouvernement constitutionnel n'étoient ni connus, ni pressentis par les personnes même habituées à la réflexion.

Cependant, des difficultés redoutables se pré-

sentent pour tout. Une République une et indivisible, au milieu d'un vaste pays, agrandi encore chaque jour par des conquêtes ! Une République fédérative au milieu d'une Nation qui veut se mouvoir à grands flots vers la gloire et la renommée ! Une Monarchie héréditaire, quand les accompagnemens de la royauté n'existent plus, quand les élémens d'opinion, nécessaires à l'existence, à l'ascendant des Pairs et des grands Seigneurs, sont presque dissous ! Une monarchie militaire au milieu des lumières de notre siècle ! Une aristocratie patricienne, avec le goût présent des Français pour l'égalité ! Une aristocratie bourgeoise, avec leurs dispositions dédaigneuses pour toutes les supériorités faites à la main ! Voilà, tout au moins, de grands sujets de réflexion.

J'ai retrouvé, en les étudiant, la plupart des vérités que j'avois consacrées dans mes premiers écrits politiques : mais une suite d'événemens sans pareils ayant fait de la France un monde nouveau, je serois resté trop en arrière

de ses intérêts présens et de son esprit public ; si je n'avois pas repris plusieurs questions ; si je n'étois pas sorti du mieux abstrait, pour considérer les choses faites et les choses possibles.

La ténacité exclusive à une seule idée donne l'air de la force, et attire vers nous l'attention ; mais elle ne vaut rien pour l'utilité sociale ; et si l'on desire que la pensée se rapproche de l'action, on doit suivre continuellement le mouvement des hommes, le cours de leurs opinions, la naissance et l'accroissement de leurs préjugés.

J'ai terminé cet ouvrage par des réflexions sur les finances, et je les ai destinées au temps présent comme à l'avenir. Ainsi, les intérêts d'une Nation que j'ai long-temps servie, ses intérêts principaux, auront encore fixé mes dernières pensées. Je me retire maintenant : et, certain que je suis de beaucoup de censeurs, au milieu de tant de partis, je n'attends rien

qui me plaise, rien en contentement personnel, si ce n'est d'un consolateur éprouvé, le souvenir d'une intention pure et d'un attachement continuel au bonheur de la France.

SUR

SUR
LA CONSTITUTION
FRANÇAISE
Du 22 Frimaire an 8.

La première circonstance dont on est frappé en examinant cette Constitution, c'est que, dans un Gouvernement intitulé Républicain, aucune portion des pouvoirs politiques, aucune, réelle, n'a été confiée à la Nation. Cependant, non pas seulement dans les Républiques ou mixtes ou purement démocratiques, mais encore dans les Monarchies tempérées, le peuple concourt à la nomination du Corps Législatif, à la nomination des hommes en autorité, qui déterminent ses sacrifices.

On voit, en Angleterre, les Membres de la Chambre des Communes, élus par la Nation.

On voit, en Suède, un ordre des Bourgeois, un ordre des Paysans, composer la Puissance Législative; et sous la Monarchie Française, le Tiers-État nommoit des Députés aux Assemblées Nationales.

Une telle prérogative, la plus importante de toutes, a été remplacée par une fiction dans le nouveau code politique de la France.

Liste d'Éligibles.

On donne au Peuple un droit d'indication qui ne signifie rien pour lui, et qui gênera le gouvernement, si ce droit est respecté. Rappelons, avant de donner quelque développement à cette idée, les articles de la Constitution qui consacrent le droit d'indication dont nous allons parler.

Art. VII.

Les Citoyens de chaque Arrondissement communal désignent, par leurs suffrages, ceux d'entre eux qu'ils croient les plus propres à gérer les affaires publiques. Il en résulte une liste de confiance, contenant un nombre de noms égal au dixième du nombre des Citoyens ayant droit d'y coopérer. C'est dans cette première liste communale que doivent être pris les Fonctionnaires publics de l'Arrondissement.

Art. VIII.

Les Citoyens compris dans les listes communales d'un Département, désignent également un dixième d'entre eux. Il en résulte une seconde liste, dite Départementale, dans laquelle doivent être pris les Fonctionnaires publics du Département.

ART. IX.

Les Citoyens portés dans la liste Départementale, désignent pareillement un dixième d'entre eux; il en résulte une troisième liste, qui comprend les Citoyens de ce département éligibles aux Fonctions publiques *Nationales*.

ART. X.

Les Citoyens ayant droit de coopérer à la formation d'une des listes mentionnées aux trois articles précédens, sont appelés, tous les trois ans, à pourvoir au remplacement des inscrits décédés, ou absens pour toute autre cause que l'exercice d'une Fonction publique.

ART. XI.

Ils peuvent, en même temps, retirer de la liste les inscrits qu'ils ne jugent pas à propos d'y maintenir, et les remplacer par d'autres Citoyens dans lesquels ils ont une plus grande confiance.

ART. XII.

Nul n'est retiré d'une liste que par les votes de la majorité absolue des Citoyens ayant droit de coopérer à sa formation.

ART. XIII.

On n'est point retiré d'une liste d'éligibles, par cela seul qu'on n'est pas maintenu sur une autre liste d'un degré inférieur ou supérieur.

Nous devons ajouter aux détails contenus dans les dispositions précédentes, qu'un corps poli-

tique désigné sous le nom de *Sénat Conservateur*, un corps politique dont nous parlerons séparément, et qui se forme sans le concours de la Nation, doit prendre dans la liste des éligibles tous les Fonctionnaires publics, les Tribuns, les Législateurs, les Consuls, les Juges au Tribunal de Cassation, les Commissaires de la Comptabilité. Et le Gouvernement est obligé de choisir, dans la même liste, les Administrateurs de Département, et, de plus, les Ministres et les Conseillers d'État.

Nous montrerons maintenant que toute cette organisation est à la fois un sujet d'irritation pour la masse générale des Citoyens, une atteinte à leurs droits, et un embarras pour le Gouvernement, une gêne nuisible au bien de l'État.

Rappelons-nous d'abord les motifs qui ont déterminé les Républiques, et plusieurs Monarchies tempérées, à donner une part au peuple dans l'élection des Législateurs.

On se tromperoit, si l'on jugeoit que, par cette disposition politique, on se soit uniquement proposé d'assurer davantage la convenance des choix. Une telle opinion deviendroit dangereuse, car on se croiroit en droit d'enlever au

peuple une de ses plus précieuses prérogatives, dès qu'on trouveroit, dès qu'on imagineroit avoir trouvé un mode d'élection dont la combinaison seroit plus simple, le résultat plus éclairé.

Ce sont des considérations d'une autre nature qui ont décidé de l'utilité d'une médiation populaire et nationale dans le choix des Législateurs. On a cru que cette médiation serviroit à présenter sans cesse l'intérêt général au souvenir des hommes appelés à régler, par des lois, les droits des Citoyens et leurs devoirs respectifs.

On a cru encore que cette médiation obligeroit les Citoyens puissans à ménager les Citoyens obscurs.

On a cru, de plus, que dans une République soumise au principe constitutionnel de l'égalité, dans une République où le respect ne seroit fixé, ni par un Patriciat, ni par aucune aristocratie héréditaire, il étoit nécessaire qu'un suffrage public, un choix éclatant, donnassent de la consistance aux hommes appelés à exercer dans l'Etat la plus importante autorité.

Que resteroit-il, en effet, à des Législateurs, à des Magistrats suprêmes, s'ils n'avoient pour leur soutien, ni les préjugés de rang, ni l'opinion nationale ? il leur resteroit la force militaire, et la crainte qu'elle inspire.

Enfin, si l'on prive la Nation du seul droit politique qu'elle peut exercer, si elle est exclue de la faculté de concourir par des Représentans aux lois qui lui seront données, on l'obligera de même à renoncer aux qualités républicaines; car il faut se sentir quelque chose dans l'état social, pour voir de la beauté dans le titre de Citoyen, et pour aimer sa patrie.

Expliquez-vous davantage, me demandera-t-on peut-être. Conseilleriez-vous de rendre au peuple l'autorité qu'on lui avoit attribuée dans les premières années de la révolution? Le conseilleriez-vous, après l'abus qu'il a fait de sa puissance éphémère, après tous les crimes qui en sont dérivés, et dont nous avons été les témoins? C'est bien assez qu'on lui ait laissé un droit d'indication dans la Constitution nouvelle, rien au-delà n'eût été tolérable.

Fixons d'abord ici le mot de peuple, dont on fait ce qu'on veut dans la langue française.

Il devient un objet d'effroi, lorsqu'on l'emploie à désigner les dernières classes de la société, les hommes dénués d'éducation et livrés sans guides à l'impétuosité de leur caractère.

Il reprend sa dignité lorsque, synonyme du mot de Nation, il sert à rappeler l'universalité des Citoyens, et quelquefois à les distinguer du petit

nombre d'hommes qui composent le gouvernement.

L'esprit d'une Constitution républicaine est indubitablement d'attribuer au peuple, ainsi défini, tous les droits politiques qu'il peut exercer avec ordre ; et s'il étoit vrai qu'il n'en existât point de ce genre, s'il étoit vrai qu'en France l'étendue du pays, ou le caractère des habitans s'y opposât, la bonne foi exigeroit qu'on en convînt, elle exigeroit qu'on cessât de donner le nom de République à une forme de gouvernement où le peuple ne seroit rien, rien du moins que par fiction.

Il peut être heureux, ce peuple, sous le seul abri des lois civiles ; il peut l'être sans droit politique ; il peut l'être, même, selon ses maîtres, sous un Monarque absolu, sous un Dictateur, sous une aristocratie héréditaire, sous une aristocratie bourgeoise plus ou moins dissimulée ; mais les honneurs du nom républicain ne le regardent plus.

Quittons ces idées générales, et reprenons l'examen que nous nous sommes proposé de faire.

Nous avons transcrit les articles de la Constitution relatifs aux listes d'éligibilité, aux listes qui doivent être formées par le suffrage de la

Nation, et voici les premières réflexions que fait naître cette disposition politique.

On attribue au peuple un droit qui lui sera d'une indifférence parfaite, et qui, dans son application exclusive, offensera, découragera la grande majorité des citoyens susceptibles d'ambition; un droit, en même temps, dont l'exercice gênera le gouvernement, sans aucune utilité, sans aucune compensation, et qui deviendra nuisible au bien de l'Etat.

Qu'est-ce, à vrai dire, qu'une indication donnée sans but déterminé, sans intérêt prochain, une indication encore si vague qu'elle ressemble à peine à une attestation de vie et de mœurs?

On aura d'ailleurs peu de confiance au mérite de ces listes d'éligibilité, réduisant cinq millions d'hommes à cinq mille, sans aucune des précautions qui garantissent au moins un sentiment d'intérêt, un degré formel d'attention à cette grande action politique.

Quel motif pourroit dissuader un particulier de donner son suffrage à un parent, à un voisin, à un camarade, puisqu'il est question de donner un titre d'éligibilité pour toutes sortes de places? Ainsi l'on pourra se dire: un tel incapable sûrement à mes yeux d'être jamais un Consul, un Ministre, un Conseiller d'Etat,

pourra fort bien être un Commissaire de la Comptabilité, pourra, mieux encore, être un des trois cents Membres qui doivent composer en silence le Corps Législatif. D'ailleurs, cette liste, à laquelle on me demande de concourir, doit subsister vie d'homme sans altération; ainsi ce jeune homme de vingt et un ans que je veux servir, et qui ne promet rien encore, pourra fort bien acquérir avec le temps de l'esprit et des talens. Inscrivons donc son nom sur ma liste. Je n'oblige pas d'ailleurs à le choisir, ce sera l'affaire un jour du Sénat Conservateur ou du Gouvernement, et ma conscience n'est point chargée des erreurs d'une simple indication. Voilà le langage qu'on tiendra en donnant son suffrage, si tant est qu'une indifférence parfaite ne devienne pas le sentiment dominant, et n'éloigne pas toute espèce de réflexion sur la contexture du code d'éligibilité.

Cette indifférence vient déjà de se manifester d'une manière frappante dans un grand nombre de Départemens, et, loin de diminuer avec le temps, elle s'accroîtra; car on verra distinctement le peu de places qui seront réparties entre les Citoyens déclarés éligibles. On remarquera, ce qu'on ne fait pas d'abord, qu'aucune époque n'est fixée pour connoître si la qualité d'éligible est d'une application réelle. Enfin, bien-

tôt on n'apercevra que du vague sur du vague; et passé le premier mouvement donné par la nouveauté, on se refroidira généralement, et les Citoyens actifs ne mettront aucun intérêt à l'exercice du droit insignifiant qui leur est attribué.

Ce n'est pas, d'ailleurs, la nouveauté seule qui a donné du mouvement aux premières assemblées des citoyens actifs, c'est encore le nombre immense d'éligibles qu'on avoit à désigner tout à la fois; mais, à l'avenir, ce nombre diminuera sensiblement.

Considérez, en effet, que, selon la loi constitutionnelle, les Citoyens inscrits sur la liste resteront ÉLIGIBLES jusqu'à leur mort; ainsi, dans trois ans, époque des secondes assemblées populaires, les neuf dixièmes des citoyens déclarés *éligibles* à la première nomination seront encore en vie, et, par conséquent, le nombre des *éligibles* à toutes les indications triennales ne formera que le dixième du nombre des *éligibles* admis par les indications de l'an 8.

Or si des assemblées très-nombreuses peuvent s'occuper avec intérêt d'un petit nombre de choix, lorsque ces choix ont un but certain, lorsque ces choix deviennent un titre réel et prochain à des fonctions importantes et connues, il n'en est pas de même lorsqu'on doit

uniquement créer quelques *éligibles* de plus à des places dont la désignation est confuse, dont la vacance est éloignée, et pour lesquelles il existe déjà neuf fois plus d'éligibles qu'on n'en va nommer.

Ce ne sont pas là des réflexions vaines, quoique un peu subtiles par leur nature; car l'intérêt, ou l'indifférence aux assemblées politiques, se détermine par des circonstances qui échappent à la démonstration : il faut les préjuger, comme toutes les choses morales, par de simples aperçus; et si les hommes attachent un grand prix à l'expérience, c'est qu'elle donne de la consistance à des idées complexes ou fugitives, c'est qu'elle enseigne des vérités que le raisonnement ne peut saisir à l'avance avec assez de force.

Nous venons de montrer que l'intérêt de la Nation aux fonctions politiques, dont on lui a laissé l'exercice, étoit au moins douteux, au moins fort incertain; et pourtant, si cet intérêt n'existoit plus, s'il étoit remplacé par une indifférence absolue, l'institution des éligibles, ce grand échafaudage, deviendroit insensiblement ridicule : circonstance terrible, et qui tue à elle seule les choses sérieuses.

Supposons maintenant que l'événement trom-

pant nos conjectures, un intérêt soutenu favorisât la composition triennale des listes d'éligibilité ; il y auroit toujours un défaut dans cette institution politique, c'est de n'être républicaine, ni dans son esprit, ni dans ses effets.

Nous l'avons déjà dit, l'intervention du peuple, dans le choix des hommes publics, n'est pas essentiellement nécessaire à la bonté de ce choix, n'en est pas une garantie, et peut-être qu'on atteindroit au même but aussi sûrement sans mettre en mouvement cinq millions de Citoyens actifs.

L'utilité première de la participation du peuple à la nomination de ses Magistrats, de ses Législateurs, est de former un lien continuel, un lien plus ou moins étroit entre les Chefs de l'Etat et la masse entière des Citoyens.

Détruisez cette relation, soit en ôtant au peuple le seul droit politique qu'il peut exercer, soit en changeant ce droit en un semblant, en une simple fiction, il n'y aura plus de République, ou elle n'existera que de nom.

On se vanteroit vainement de n'avoir laissé subsister aucune distinction transmissible, aucun pouvoir héréditaire, il faudroit bien par nécessité s'assurer de l'existence d'une autorité ; et, à défaut d'une aristocratie de familles, on créeroit une aristocratie de pouvoirs, formée par

des corps qui seroient les seuls dispensateurs des différentes magistratures ; et lors même que le cercle de cette aristocratie de pouvoirs ne seroit pas tracé distinctement, il ne paroîtroit pas moins étroitement circonscrit aux regards d'un observateur attentif, il ne paroîtroit pas moins rempli par un très-petit nombre de personnes. Mais j'anticipe ici sur des réflexions qui seront plus naturelles au moment où je parlerai du Sénat Conservateur.

Je reviens aux listes d'éligibles.

Le droit d'indication, qu'on attribue au peuple, ne peut former aucun lien entre la Nation et ses Législateurs. Une indication vague et sans intérêt n'est rien ; car elle ne laissera point de trace dans l'esprit et dans la mémoire des citoyens qu'on appellera tous les trois ans à donner des noms, à en donner sans objets précis, à le faire avec une parfaite ignorance du temps et de l'occasion où l'un de ces noms pourra sortir de l'urne déposée entre les mains de l'électeur suprême.

On a remarqué très-distinctement, sous les constitutions précédentes, que la seule médiation des électeurs appelés à consommer le choix des Assemblées Primaires, avoit affoibli les liens naturels entre le Peuple et ses Législateurs, entre le Peuple et ses Représentans. La

nomination n'avoit pas été terminée par lui, comme en Angleterre, et il ne s'étoit pas attaché aux choix faits par les électeurs, comme à son propre ouvrage. De-là, peut-être, cette indifférence qu'il a montrée pour le sort de plusieurs Législateurs qui se disoient ses Représentans, sans qu'il les reconnût lui-même pour tels. Que sera-ce dans le nouvel ordre de choses ? On jetera çà et là des noms dont on ne suivra pas la destinée, et l'attention ou la curiosité ne formera pas même un lien entre la Nation et ses Législateurs.

On vient de voir une première nomination *d'éligibles*. Le peuple, en majeure partie, n'y entendoit rien, ne savoit ce qu'on vouloit de lui; et il a demandé aux Scrutateurs, au Président, au Secrétaire, de lui donner tout de suite l'écrit qu'il devoit signer; et souvent on l'a prévenu avec des listes faites à l'avance, et toutes de la même main ou de la même composition.

Voila, cependant, et je présente ici un autre sujet de réflexion, voilà les listes remplies d'un certain nombre d'éligibles, et c'est entr'eux que doivent être partagées toutes les fonctions publiques. Le nombre des exclus est immense; de neuf dixièmes d'abord, puis de neuf dixièmes sur le premier dixième conservé, puis de neuf

dixièmes encore sur le second dixième conservé ; dernière réduction, applicable néanmoins aux fonctions nationales les plus importantes de toutes, aux fonctions de Législateurs, de Tribuns, de Sénateurs, de Consuls, de Ministres, de Conseillers d'Etat, de Juges du Tribunal Suprême, et de Commissaires de la Comptabilité.

Il reste, après tous les retranchemens par neuf dixièmes, cinq mille personnes éligibles; et le nombre des exclus, pour les fonctions nationales, est par conséquent de 4 millions 995 mille, sur cinq millions.

Il n'y auroit rien d'extraordinaire à cette disproportion, si elle s'établissoit lentement, graduellement et d'une manière obscure; si elle s'établissoit, comme elle a lieu dans la vie, au milieu de l'incertitude et de l'espérance, et en laissant à chacun son jeu d'ambition et ses perspectives : mais, à un jour nommé, savoir que par l'effet d'une organisation artificielle, par le résultat d'un arrangement fait à la main, 4 millions 995 mille Citoyens actifs, sur cinq millions, doivent être exclus des fonctions nationales ; savoir encore que ces 4 millions 995 mille, exclus, ne peuvent espérer une meilleure chance, ne peuvent voir revenir la possibilité d'être éligibles, qu'en proportion de la mortalité annuelle sur cinq mille inscrits, mortalité d'un sur trente-cinq, selon la

probabilité ; savoir ainsi qu'après les premières listes fermées, il n'y aura chaque année que 143 nouveaux éligibles aux fonctions nationales, 143, seulement, dans une République de trente et quelques millions d'ames; savoir, enfin, tout cela par des calculs positifs, c'est être livré à un sentiment qui deviendra de l'irritation, s'il ne dégénère pas en une indifférence absolue.

Les Assemblées d'Arrondissement et de Département sont, à la vérité, autorisées par la Constitution à rayer des noms tous les trois ans sur les listes d'éligibilité ; et si elles usent de leur pouvoir, il y aura dans la même proportion un nombre d'éligibles nouveaux, circonstance que je n'ai pas mise en ligne de compte dans mes calculs précédens : mais ces Assemblées ne feront aucun usage de la liberté qui leur est laissée.

Quel intérêt aura-t-on de priver un Citoyen de la qualité si peu signifiante de simple éligible, et comment y auroit-il une pluralité absolue pour une telle exclusion, ainsi que la Constitution l'exige ? Une telle réunion de suffrages ne peut exister pour une sorte de condamnation ; et c'en est une réelle que de rayer un Citoyen de la liste des éligibles, quand cette liste n'est pas applicable à une fonction spécifique ; quand on ne peut pas dire, tel Citoyen n'est

n'est pas propre à telle place ; mais qu'on doit déclarer, par un acte solennel, qu'il n'est plus digne d'aucune.

Ce n'est pas, en effet, à raison d'un âge avancé, à raison d'un défaut de talent, qu'on peut exclure un Citoyen de la liste des éligibles, puisque, parmi les fonctions publiques, il en est où la seule probité suffit.

Nous avons donc eu raison de dire que la radiation de la liste des éligibles devroit être regardée comme une condamnation, comme une tache imprimée au Citoyen qui en seroit l'objet ; qu'ainsi la liberté, laissée aux Assemblées d'Arrondissement et de Département, de rayer des noms, tous les trois ans, sur les listes d'éligibilité, ne multipliera point le nombre des nouveaux éligibles ; et la circonstance hypothétique, dont nous venons de nous occuper, ne change rien aux calculs que nous avons faits.

Nous le verrons donc, au moment où l'esprit républicain se ranimera ; l'exclusion donnée à un si grand nombre de citoyens pour les listes d'éligibilité, cette exclusion longue et positive sera reçue comme une grande offense, comme un juste motif d'irritation. On se trouvera mis à l'écart par un petit nombre d'heureux, que des scrutins, donnés avec indifférence, auront faits

seuls éligibles ; et l'on ne supportera qu'impatiemment une barrière placée devant soi, dès les premiers pas qu'on voudra faire dans la carrière politique.

Le système de Gouvernement, même le plus sage, a toujours eu des censeurs ; mais il étoit réservé à la nouvelle Législation Française de faire de son mieux pour en augmenter le nombre. Qui doit, en effet, desirer un changement dans l'ordre de choses actuel ? Ce ne sont pas les Citoyens proclamés *éligibles ;* ils se voient un objet d'envie, et leur petit nombre leur donne l'apparence de favoris de la fortune. Ce sera donc cette immense majorité de mille contre un, déclarés exclus, pendant un temps indéfini, des fonctions nationales, et condamnés à la nullité politique, non pas seulement en réalité, mais dans toutes les suppositions anticipées dont l'imagination est la féconde créatrice. Quelle faute en politique ! tandis qu'avant le moment où il y a des places vacantes, une égale incertitude fait marcher tous les Citoyens du même pas.

Jamais, qu'on en convienne, un Législateur n'aura mis plus de soin à resserrer, sans nécessité, le champ de l'avenir et de ses perspectives. Oui, l'espérance, et l'observation est remarquable, l'espérance, ce trait sublime dans l'organisation morale de l'homme, ce bien précieux dont

la nature a su faire tant de choses, l'espérance à nos derniers politiques l'ont laissée là.

Considérons maintenant, sous un nouveau rapport, la disposition constitutionnelle relative aux *éligibles*.

Il en résultera pour le Gouvernement, pour la République entière, une entrave bizarre dont l'expérience instruira.

C'est sur un nombre de cinq mille citoyens actifs, qu'il faudra choisir désormais tous les principaux Fonctionnaires publics, les Consuls, les Tribuns, les Législateurs, les Ministres et les Conseillers d'Etat, les Juges de cassation, les Commissaires de la comptabilité. Or, comme tous ces emplois exigent des qualités différentes, il n'est pas sûr que les grands Electeurs, le Gouvernement et le Sénat trouvent une quantité suffisante d'hommes à élire avec confiance, sur un nombre de cinq mille citoyens, les uns indiqués par affection, les autres par intrigue, et les meilleurs sur une réputation générale d'honnêteté.

On ne demandera pas, en effet, aux Assemblées de Département, aux Assemblées d'Arrondissement, de donner, de fournir des hommes de divers genres, et entre lesquels on trouve à s'assortir pour les besoins de l'Etat.

On ne demandera pas à ces Assemblées de

donner une certaine quantité d'hommes éloquens et courageux pour être Tribuns, et une certaine quantité d'hommes d'un esprit juste et d'un caractère tempéré pour être Législateurs, pour bien juger sans rien dire.

On ne demandera pas à ces Assemblées de remplir leurs listes d'un nombre suffisant d'hommes exacts et scrupuleux, et versés dans les calculs pour être Commissaires de la Comptabilité, d'un nombre suffisant, aussi, d'hommes entendus dans les lois, inaccessibles à la corruption, et d'une réputation générale, pour être Juges d'Appel, et pour former la Cour Suprême.

On ne demandera pas non plus à ces Assemblées, de procurer un certain nombre d'hommes, les uns abondans en connoissances diverses, pour être Conseillers d'Etat, les autres supérieurs dans une seule partie et doués du génie d'administration, pour être Ministres.

Enfin, et par-dessus tout, comme difficulté, ce sont des Consuls aussi qu'il faudra chercher parmi les éligibles; et c'est chose modeste à un Bonaparte, d'avoir présumé que, dans cinq mille, on trouveroit son équivalent.

Je le prévois, on croira répondre à cette dernière partie de mes réflexions, en disant que si l'on ne trouve pas, dans la nomenclature des

éligibles, le nombre d'hommes dont on aura besoin pour les fonctions nationales, on s'affranchira sans peine de cette difficulté.

Je le crois aussi. Le Sénat électeur, avec l'appui du Gouvernement, et le Gouvernement seul, n'éprouveront pas une opposition embarrassante, s'ils prennent ailleurs que dans les listes de Département les hommes nécessaires à la chose publique ; mais on fait mal l'éloge d'une Constitution politique, en présumant que ses lois seront aisément enfreintes. On donne ainsi l'idée d'un nouveau sujet de critique, et nous serons ramenés à cette vérité dans la suite de notre discussion.

Sénat Conservateur.

On peut considérer le Sénat sous deux rapports différens.

En sa qualité de *Conservateur* de la Constitution.

En sa qualité d'*Electeur* des principaux Fonctionnaires publics.

Nous avons déjà traité ce dernier sujet, lorsque nous avons discuté la question des listes d'éligibilité, lorsque nous avons montré que la première condition d'une République étoit l'admission réelle du peuple au choix de ses Représen-

de ses Législateurs, cette intervention si conforme à l'esprit d'une République, ne peut être rendue paisible et régulière par aucune modification, ne peut être rendue telle par un usage habile et graduel de la propriété?

Ou, enfin, s'il étoit démontré que rien de pareil ne peut exister en France; si l'on arrivoit à cette conviction, non par les souvenirs des abominables résultats d'un abominable désordre, mais à l'aide d'une réflexion éclairée: alors les gens sages ne voudroient-ils pas encore qu'on examinât devant eux, si, la Nation une fois exclue de ses droits naturels, elle doit être contente et glorieuse d'une oligarchie bourgeoise, où le nom de République est simplement conservé, d'une oligarchie bourgeoise rangée autour d'un Maître; et si nulle autre forme de Gouvernement n'assureroit aussi bien sa liberté; si nulle autre ne lui permettroit, à plus de titres, d'être fière de sa constitution sociale et de son état politique?

Ce sont-là des questions que nous avons dessein de traiter, et notre sujet nous y conduira; mais nous devons auparavant achever l'examen de la Constitution.

Nous avons, en ce moment, à considérer le Sénat sous le nom de *Conservateur* que le Législateur lui a donné.

Le titre est pompeux ; mais la première idée qui se présente, en étudiant l'organisation de ce Sénat, c'est qu'on lui a décerné une autorité absolument désassortie avec ses moyens réels. Je ne sais même s'il a jamais existé un corps politique combiné d'une manière moins propre à en faire un Conservateur de la Constitution sociale.

Il est, en apparence, au-dessus de tous les pouvoirs ; il doit surveiller les actes de la Législature et du Gouvernement ; il a, pour éminente prérogative, le droit d'annuller les décrets, les proclamations, tous les commandemens suprêmes : et quand on cherche de quelle force ce Sénat est investi, pour exercer une autorité si violente, une mission si hasardeuse, on n'en aperçoit aucune ; tout est sur le papier, rien en réalité.

Mais a-t-on fait autre chose dans les diverses Constitutions françaises qui se sont succédées depuis la révolution ; et à commencer de la première, où l'on avoit élevé un pouvoir Royal, parfaitement bien décrit, mais dénué de tous les moyens nécessaires pour remplir son but ?

On connoît deux puissances politiques.

L'une, qui dépend de la force militaire, et dont le Gouvernement dispose, ou sous le nom de Gendarmes et de Maréchaussées pour le main-

fiance de ses moyens politiques n'auroit aucun fondement ; car il s'environneroit bientôt d'épouvante, comme autrefois le Conseil des dix à Venise : mais s'il n'acquéroit, s'il ne déployoit une action efficace qu'en se faisant l'instrument de l'autorité prédominante, il ne mériteroit pas le nom de *Conservateur*, puisqu'il ne pourroit rien contre le plus fort.

On a pourtant si mal jugé le Sénat Conservateur et le résultat de son organisation, qu'en réduisant jusqu'à la nullité ses moyens politiques, on a paru craindre encore son action ; et aucune enquête ne lui est permise que sur la dénonciation du Gouvernement ou du Tribunat. Il pourroit, à cette condition, rester dans un éternel repos.

Il est singulier sur-tout que le Tribunat, dont tous les membres seront nommés par le Sénat, soit néanmoins appelé à l'avertir de ce qu'il doit faire, et en ait reçu de la Constitution la mission spéciale.

Et pourtant, si les hommes qui prendront place au Sénat sont obligés de renoncer à toute ambition ; s'ils ont à donner leur *quitus* de la gloire et de la célébrité ; s'ils doivent même délibérer obscurément : de quel œil regarderont-ils ces jeunes Tribuns qui, à coup sûr, auront le goût d'aller en avant, et voudront au moins briller par la parole ?

Croyons que des Sénateurs, âgés de 40 ans au moins le jour de leur nomination, et par degrés ensuite de 60 à 80, puisque les fonctions de Sénateurs sont à vie, n'aimeront pas les querelles ; croyons qu'ils recevront avec impatience les dénonciations des Tribuns, la demande qu'on leur fera de s'élever contre des abus inconstitutionnels, et de sortir d'un doux repos pour lancer des carreaux foudroyans de leurs foibles mains.

Et les Tribuns y penseront à deux fois avant de se rendre importuns, avant de s'exposer à déplaire à un Sénat, qui doit, chaque année, fixer leur sort politique, et les perpétuer, ou non, dans leurs places. Dernière réflexion d'autant plus juste, que la Constitution, donnant au Sénat Conservateur le droit de renouveller, tous les ans, le Corps Législatif et le Tribunat, par cinquième, n'explique point de quelle manière l'opération s'exécutera. Elle ne dit point si le cinquième qui devra faire place à un autre cinquième, sera déterminé par le sort ou par la désignation arbitraire du Sénat.

On ne peut mettre en doute qu'à commencer de l'époque où un droit d'ancienneté s'établira, le cinquième de première date ne soit désigné pour sortir à la révolution de cinq années, et chacun des autres cinquièmes dans ce même

ordre de rang ; mais la question est encore très-importante, en l'appliquant seulement aux membres du Tribunat et du Corps Législatif, choisis tous à la fois au moment de la Constitution : et si le Sénat écarte le sort, s'il s'arroge le droit de désigner à sa volonté le cinquième qui devra sortir chaque année, pendant cinq ans, la liberté des opinions sera gênée, dès-à-présent, d'une manière très-puissante.

C'est véritablement une singulière disparate que le pouvoir donné au Sénat Conservateur de faire sortir du Tribunat qui bon lui semble jusqu'à la concurrence d'un cinquième du total, et de n'être autorisé lui-même à agir, comme conservateur, comme défenseur de la Constitution, que sur l'avertissement et l'impulsion du Tribunat. Quelle supériorité dans un sens ! quelle infériorité dans un autre ! Rien ne paroîtroit avoir été fait ensemble.

Cependant, si telle est la position du Sénat Conservateur à l'égard du Tribunat ; si, en même temps, on ne peut lui supposer aucune occasion d'exercer un droit de répression contre le corps silencieux des trois cents ; s'il n'aura rien à débattre avec les Tribunaux de Justice, soumis à la juridiction de la Cour de cassation ; et si l'on ne doit pas attendre qu'il puisse rien contre

les insurrections populaires, dont le Gouvernement, avec toutes ses forces, n'auroit pas contenu le mouvement : il est alors évident que l'autorité du Sénat a été spécialement, uniquement élevée pour servir de garantie contre les usurpations de l'Autorité Exécutive : mais nous avons montré que le Sénat n'avoit rien à opposer à une puissance si formidable.

C'est donc un vain discours dans le code constitutionnel, que cette prérogative sans pareille accordée au Sénat Conservateur ; et peut-être se fût-on rapproché davantage du but qu'on se proposoit, si, au lieu d'étendre, d'une manière vague et indéfinie, le pouvoir d'annuller tous les actes inconstitutionnels, et de donner ce pouvoir exclusivement au Sénat, on l'avoit rendu plus réel par une limite.

Ainsi, l'on auroit obligé le Sénat à demander au Corps Législatif l'enregistrement du décret par lequel il auroit annullé une disposition du Gouvernement.

On auroit imposé au Sénat la nécessité de faire précéder sa démarche d'une représentation solennelle au Gouvernement ; et toutes ces modifications, toutes ces réserves, loin d'être une réduction à l'autorité du Sénat Conservateur, auroient consolidé le pouvoir qu'on vouloit lui accorder. On l'auroit armé de l'opinion

publique, et l'on auroit fortifié ses décrets de la sanction du Corps Législatif, de la sanction d'un corps politique en relation habituelle avec les intérêts du peuple.

On auroit trouvé encore, je le crois, d'autres manières de rendre plus efficace l'intervention du Sénat, et de la rendre telle par des limites.

Mais on a dit simplement, et, pour ainsi dire, à tout hasard : *Le Sénat annullera tous les actes publics qui lui paroîtront inconstitutionnels.*

Quelle haute prérogative est signalée par ces paroles, et quelle autorité ne devroit pas en dériver ! Exista-t-il jamais, en aucun pays, une telle suprématie ? Les Censeurs de Rome, ces Magistrats illustres n'avoient d'autorité que sur les personnes ; les Tribuns appeloient au peuple des décrets du Sénat : et, de nos jours, le Parlement d'Angleterre, si fameux entre tous les corps politiques, participe, il est vrai, à la formation de la loi, mais il ne défait rien que par l'accord de sa volonté avec celle du Prince. Le Sénat Conservateur est, par écrit, plus que tout cela ; mais ses moyens actifs n'ayant pas été mis en harmonie avec son titre constitutionnel, on ne verra jamais l'impression de son autorité dans les débats politiques : je dis de son autorité propre et directe ; car, ainsi que je l'ai

l'ai déjà fait observer, il peut être instrument dans les mains du fort.

Rien n'étoit plus obscur, plus contesté, que les droits politiques du Parlement de Paris. Ces droits lui appartenoient, selon quelques Jurisconsultes, par une substitution traditionnelle aux pouvoirs des États-Généraux; et, selon d'autres, il n'étoit qu'une Cour de judicature, appelée à rendre authentiques, par un enregistrement, les lois et les volontés du Monarque.

Quelle différence, au premier aspect, entre cette Constitution vague ou indéterminée, et le titre neuf et bien prononcé du Sénat Conservateur! Cependant le Parlement de Paris étoit à lui seul, au milieu du royaume, une plus forte garantie contre les abus du pouvoir, que ne pourra jamais l'être le Sénat Conservateur. Et pourquoi? c'est qu'il étoit en possession de moyens actifs et meilleurs en autorité, qu'un simple titre Constitutionnel; c'est qu'il rassembloit autour de lui l'opinion par la notoriété et la publicité de ses remontrances; c'est qu'on avoit besoin de lui pour l'enregistrement paisible des impôts; c'est qu'il pouvoit lancer des arrêts d'accusation, des arrêts de prise de corps; c'est qu'il ameutoit la Nation, et embarrassoit le Gouvernement par la suspension de la justice: grand moyen de force, et dont on a beaucoup abusé.

Mais si le Sénat Conservateur se refusoit à l'exercice du seul pouvoir qui lui est attribué, à l'élection périodique des fonctionnaires publics, les anciens resteroient en place, et l'on se moqueroit de cette résolution.

Répétons-le donc, en terminant nos remarques sur le sujet que nous discutons : Le Sénat Conservateur n'est aucunement préparé, par son organisation, à cette autorité que la Constitution lui décerne, à cette clameur de haro qui doit, tout à coup, sortir de son sein, après une longue habitude de silence, après avoir été long-temps étranger aux débats politiques et aux affaires journalières de la Nation. Et dans une telle situation, il ne lui faudroit pas moins qu'une milice aérienne pour se faire obéir, s'il s'avisoit d'annuller les actes du Pouvoir Exécutif ; pour se faire obéir, sans aucun des moyens actifs qui entretiennent le respect, soumettent l'opinion, et surmontent les résistances. Nous n'avons connu dans l'histoire que les Aruspices, dont l'autorité isolée, et sans rapport habituel avec les affaires sociales, arrêta néanmoins, en plusieurs circonstances, les résolutions du Gouvernement ; mais ils avoient précisément cette milice aérienne dont nous venons de parler ; ils l'avoient dans l'autorité de la Religion.

Aussi, entre les différentes louanges qu'on décerne, avec justice, à la Constitution d'Angleterre, on devroit sur-tout faire ressortir une disposition conservatrice de l'harmonie universelle : je veux parler du rapport exact établi entre les prérogatives accordées à chacun des pouvoirs, et les moyens de défense et de garantie qui accompagnent ces prérogatives ; au lieu que, dans la Constitution Française, les séparations semblent marquées par de simples traits que le temps effacera. Le Sénat Conservateur sur-tout est une pure spéculation de l'esprit ; mais les idées abstraites, toutes vastes qu'elles soient par leur essence, toutes fières qu'elles paroissent de leur indépendance, ne sont pas moins traduites en captives devant les plus humbles vérités pratiques.

Pouvoir Législatif.

Ce Pouvoir est attribué, par la Constitution, à deux Assemblées politiques ; l'une désignée sous le nom de Tribunat, l'autre sous le nom de Corps Législatif.

La première est composée de cent personnes, âgées au moins de 25 ans ; la seconde de 300 personnes, âgées au moins de trente.

Le Gouvernement doit proposer toutes les

lois, le Tribunat les examine, les accepte ou les rejette ; le Corps Législatif prononce, et par scrutins, sans aucune discussion publique ni secrète, sans jamais demander un éclaircissement, sans jamais parler.

Une interdiction aussi singulière, et dont il n'existe aucun modèle, entretiendra le desir continuel de se voir affranchi d'un honteux lien ; et la Nation, qui aime à entendre parler de ses affaires, et qui en a le droit dans une République, favorisera le vœu des Législateurs, dès que les circonstances le permettront. Leur silence, leur absolu silence, quoiqu'ordonné par la Constitution, annonce, plus que tout autre signe, la présence d'un maître.

Cependant ce parfait silence, qui paroît si commode à l'autorité suprême, et qui semble un gage de tranquillité, ne pourroit-il pas devenir embarrassant, si un esprit d'opposition venoit à se répandre dans l'Assemblée Législative ?

On en connoîtroit le progrès, en comptant les suffrages habituellement contraires au vœu du Gouvernement ; mais on ne pourroit apprécier les motifs du mécontentement, faute d'un développement par la parole ; on ne pourroit en découvrir le foyer ; et, dans l'incertitude alarmante où l'on seroit jeté, dans l'impossibilité où

l'on se trouveroit d'employer à propos les moyens de persuasion ou d'entraînement, on recourroit d'autant plus vîte aux ressources expéditives de la puissance.

On cherche, en vain, l'esprit d'une République dans la plupart des dispositions constitutionnelles dont nous avons fait l'examen jusqu'à présent; et on ne le reconnoît pas mieux à un privilège incompatible avec l'existence d'une Représentation Nationale, et dont nous allons parler.

Le Gouvernement seul, par une attribution exclusive, doit proposer toutes les lois.

Les Anglais se croiroient perdus, comme hommes libres, si l'exercice d'un pareil droit étoit enlevé à leur Parlement, si la prérogative la plus importante et la plus civique sortoit jamais de ses mains : le Monarque, lui-même, n'y participe qu'indirectement, et par la médiation des Membres de la Chambre haute et de la Chambre des Communes, qui sont en même temps ses Ministres.

Les Représentans de la Nation, qui, de toutes les parties d'un Royaume ou d'une République, viennent se réunir tous les ans dans la capitale, et qui se rapprochent encore de leurs foyers pendant l'ajournement des sessions,

recueillent nécessairement des notions précieuses sur les améliorations dont l'administration de l'Etat est susceptible.

Le pouvoir, d'ailleurs, de proposer des lois, est une faculté politique, féconde en pensées sociales, et d'une utilité universelle ; et il faut, pour l'exercer, un esprit investigateur, une ame patriotique, tandis que, pour accepter ou refuser des lois, le jugement seul est nécessaire : c'étoit l'office des anciens Parlemens de France ; et réduits qu'ils étoient à cette fonction, ne pouvant juger des objets qu'un à un, ils n'ont jamais acquis des idées générales.

Il y a sûrement de l'excès dans l'autorité suprême, au sein d'une République, lorsque cette autorité demeure seule en possession de l'initiative des lois.

Nous le saurions par la seule expérience. Il est des circonstances où le Gouvernement est sûr de ne rencontrer aucune opposition de la part du Corps Législatif ; c'est un moment heureux qui rend tout facile à la faveur de l'allégresse générale ; c'est un désastre dont la nouvelle donneroit un caractère suspect à la moindre résistance ; ce sont des préparatifs de guerre qui exigent, entre les pouvoirs, une union parfaite ; ce sont des négociations de paix, qui

ne permettent pas de laisser incertain le crédit du Gouvernement; c'est encore une époque où des divisions dans le Corps Législatif donnent à chacun des partis le desir de captiver la bienveillance de l'Administration suprême; enfin, beaucoup de hasards, qu'on fait naître ou qu'on saisit, garantissent au Gouvernement la condescendance d'une Assemblée Législative : et si cette même Assemblée, privée du droit d'initiative, ne peut pas, dans un moment de calme, proposer aucun amendement aux lois qu'elle aura consenties par des motifs temporaires, le Pouvoir Exécutif se trouve alors en possession d'une prérogative contraire au bien public.

Cependant, à part des circonstances extraordinaires, et c'est un inconvénient d'un autre genre, à part ces circonstances extraordinaires, le Corps Législatif, dépouillé du droit d'initiative, sera, par ce motif, plus craintif et plus réservé dans le moment où il devra donner sa sanction aux projets de lois du Gouvernement; sachant, à l'avance, qu'aucun changement, aucune modification, ne pourroient jamais émaner de lui, même en simple proposition.

Cette réflexion s'appliqueroit sur-tout aux contributions; car, au bout d'un laps de temps,

on a souvent une opinion différente sur la convenance d'un impôt, ou à cause des notions acquises par l'expérience, ou simplement en raison des variétés qui surviennent dans les besoins de l'Etat.

Résultat important.

Un Corps Législatif, dépouillé de l'initiative, ne doit consentir à un nouveau droit fiscal que pour un ou deux ans, sauf à en proroger la durée par une seconde loi.

Sans doute il seroit contraire au bien public que le Gouvernement, au centre de tous les intérêts, n'eût pas aussi le droit de proposer des lois; et pourtant on l'avoit ainsi ordonné dans les Constitutions successives inventées depuis la révolution. Mais, par une autre idée, vouloir tout-à-coup que le Corps Législatif ne participe d'aucune manière à la faculté dont on lui avoit donné le privilège exclusif, c'est un singulier changement; et ce passage subit d'un extrême à un autre, a plutôt l'air d'une revanche que d'une combinaison sage et réfléchie.

Quelle suite d'essais et d'innovations toutes contraires en si peu d'années! Français, c'est avec juste raison que vous faites spectacle au milieu du monde; mais ne vous y méprenez pas,

vous joueriez, en politique, un trop gros jeu, si la nature n'avoit pas couvert de richesses votre magnifique pays ; et je ne conseille à aucune autre Nation, sous peine de sa ruine, de vous imiter en ce genre.

Les membres du Tribunat, les membres du Corps Législatif, sont choisis les uns et les autres par le Sénat Conservateur ; mais quoique pareils d'origine, les Tribuns ont été traités plus libéralement, car la règle du silence ne leur a pas été imposée. Ils ont la parole, et presque sans réserve, à en juger par leur brevet de création ; car, indépendamment du privilège de discuter les lois qui leur sont adressées par le Gouvernement, *le Tribunat*, est-il dit article 22 du Titre III de la Constitution, *le Tribunat exprime son vœu sur les lois faites et à faire, sur les abus à corriger, sur les améliorations à entreprendre dans toutes les parties de l'administration publique.* Certes, il y a là de quoi discourir ; et je trouve le champ trop vaste pour des jeunes gens qui n'auront, la plupart, aucune expérience des affaires. Les améliorations à entreprendre *dans toutes les parties* de l'Administration publique : quel espace à parcourir ! que de choses à dire ! Et c'est au Gouvernement, à cet être toujours antique par son abstraction,

que de jeunes gens (la loi ne leur demande que 25 ans) doivent raconter tout ce qu'il doit faire ! Il y a dans ce rapprochement une grande singularité.

Il est vrai qu'en permettant aux membres du Tribunat de venir avertir le Gouvernement de tout ce qu'il doit ou peut entreprendre, on les prévient, à leur tour, du froid accueil auquel ils doivent s'attendre ; et, dans le même article où l'on dit aux Tribuns d'exprimer leur vœu sur les lois faites ou à faire, sur les abus à corriger, sur les améliorations à entreprendre dans toutes les parties de l'Administration publique, on ajoute immédiatement après : *que les vœux des Tribuns n'ont aucune suite nécessaire, et n'obligent aucune Autorité constituée à une délibération.* Voilà de quoi ralentir le zèle des Tribuns, ce zèle qui d'abord devoit tout embrasser : mais, est-ce ainsi qu'on a jamais fixé les grands rapports politiques ? est-ce ainsi même qu'on les décrit ou qu'on les dépeint? On a l'air de s'adresser à des écoliers, auxquels on permet de s'essayer sur divers sujets, mais en prenant des précautions pour qu'ils ne soient jamais incommodes.

On donne aux Tribuns un autre pouvoir, peut-être également inutile, mais un pouvoir,

du moins, dont l'attribution est appropriée aux qualités de la jeunesse, un pouvoir dont l'exercice n'exige que du courage. La Constitution s'exprime ainsi, Article XXVIII du Titre III. (Le Tribunat) *défère au Sénat, pour cause d'inconstitutionnalité seulement, les listes d'éligibilité, les actes du Corps Législatif, et ceux du Gouvernement.*

Ainsi, les Tribuns ont le droit d'élever leurs voix contre les emprisonnemens irréguliers, contre les actes arbitraires du Gouvernement, contre les usurpations du Pouvoir Exécutif. C'est une belle et noble prérogative ! mais oseront-ils l'exercer, foiblement constitués comme ils le sont ? Ils n'ont pour eux, ni la faveur que donne l'hérédité, ni le respect dû au choix de la Nation : ils sont nés d'hier dans l'ordre politique, et ils doivent leur création à un Sénat qui s'est composé lui-même. Ainsi nul titre imposant ne leur donnera du courage, ne leur inspirera de la fierté ; et comme ils sont rééligibles tous les cinq ans, et rééligibles par le Sénat, on les affoiblit encore, en leur donnant le besoin de mériter l'approbation ou la bienveillance du corps politique placé près d'eux, et qui les juge à tout moment.

Un tel motif de retenue ne sera rien encore près des timides calculs qui deviendront le ré-

sultat du spectacle habituel de la toute-puissance Consulaire ; et les Tribuns, bons à tant de places distribuées par le Gouvernement, et aspirant à toutes au commencement de leur carrière, seront de foibles défenseurs de l'opprimé. On ne leur demande, il est vrai, que de se faire dénonciateurs auprès du Sénat ; mais l'initiative, en courage, est un droit souvent négligé : il l'est, non pas à la guerre, mais dans les affaires civiles, où il n'y a point de grenadiers par état.

En général, ce n'est pas trop pour opposer une résistance efficace à la marche envahissante de l'autorité suprême, ce n'est pas trop, dans un vaste pays, que la force réunie de plusieurs corps politiques, les uns soutenus par de vieux préjugés, les autres par une élection nationale ; et souvent il faut encore que la liberté d'écrire éclaire l'opinion, ou lui prête un langage.

Qu'est-ce donc, pour former une telle résistance, et pour remplir une si grande fin, qu'est-ce qu'une assemblée de jeunes gens, où cinquante et une voix forment la majorité ; une assemblée politique qui n'a rien d'imposant que son nom romain, et qui ne tient aux sentimens de respect, ni par son origine, ni par la confiance du peuple ?

Ce n'est pas ainsi qu'un pouvoir, dans l'Etat, se forme et se maintient. Mais, dans la Constitution nouvelle, tout a été visiblement sacrifié à une seule politique ou à une seule flatterie ; et l'on n'a vu que le Premier Consul sortir armé de la tête du Législateur.

Et regardez encore un moment près de lui, près de son immense autorité, ces trois Corps destinés à faire contre-poids dans la balance des pouvoirs.

L'un ne doit jamais parler.

L'autre le peut, il a même le droit d'adresser des représentations au Gouvernement ; mais il a été dit, constitutionnellement, qu'on n'étoit pas obligé de lui répondre, qu'on n'étoit pas même tenu de délibérer sur ses discours.

Le troisième, enfin, composé d'hommes graves, d'hommes nécessairement très-âgés, ne reçoit que du Gouvernement, et d'une assemblée de jeunes gens, la faculté de se mouvoir.

C'est en tout de la bizarrerie, et la considération n'en vient point.

Un défenseur de cette organisation politique dira peut-être qu'on a voulu mettre obstacle à l'explosion des vanités, en ne laissant aucun moyen de jouer un rôle dans les affaires publiques. Mais, pour atteindre à un pareil but,

avoit-on besoin de recourir à une Constitution compliquée ? et trois cents Législateurs, cent Tribuns, cent Sénateurs, étoient-ils alors nécessaires ? Le Gouvernement le plus simple est le plus efficace pour retenir les élans de l'esprit et du caractère. Et pourquoi faire la dépense d'un aussi grand nombre d'assemblées politiques, si l'on ne desiroit pas d'y voir des hommes ornés des vertus de leur état, la sagesse et le courage.

Le Gouvernement.

Le Gouvernement est confié à trois Consuls, nommés pour dix ans, et indéfiniment rééligibles. Ce sont les termes mêmes de la Constitution, article premier du titre 4 ; mais tous les articles suivans annoncent que le Gouvernement n'est pas en trois Consuls, mais en un seul.

C'est au Premier, en effet, que le Pouvoir Exécutif est remis en entier ; les deux autres n'ont que *la voix consultative.*

Ce n'est rien qu'une pareille voix, sur-tout quand on n'est pas tenu de la requérir.

Le Premier Consul est donc tout, absolument tout ; mais l'unité de son pouvoir est adoucie, est légèrement dissimulée, lorsque dans les

actes publics on peut se servir d'un nom collectif ; et une autre utilité de cette association, c'est que le Premier Consul, *quand il y a lieu, est momentanément suppléé dans ses fonctions par l'un de ses collègues.*

Mais en examinant, sous un autre rapport, l'institution des trois Consuls, on appercevra facilement les graves inconvéniens qui en seront un jour l'effet nécessaire ; et si l'on n'est pas encore instruit par l'expérience, c'est que Bonaparte lui-même a choisi ses Collègues ; et, ne l'eût-il pas fait, ses grands moyens personnels l'auroient empêché d'être jamais embarrassé, jamais incommodé par les prétentions de qui que ce fût, placé figurément sur sa ligne.

Mais laissons-là l'homme singulier qui résout toutes les difficultés par ses qualités supérieures, et considérons, d'une manière générale, cette parité de titres, destinée à confondre en apparence, dans une seule Magistrature, des Autorités si différentes.

Croira-t-on que deux Consuls, de même origine que le premier, et formant avec lui *le Gouvernement*, le formant du moins nominativement, consentent, en tout temps, à n'être que des Consuls de parade ?

Ce sont des circonstances uniques, qui ont rendu certaine la subordination complète des

deux Consuls envers le Premier : mais dans le cours ordinaire de la politique, il faudroit la baguette d'une fée pour établir, entre les trois Consuls, des rapports d'esprit, de caractère et de situation, proportionnés à l'inégalité de leurs droits respectifs. Sera-ce un Sénat composé de cent personnes, qui saisira ces rapports, qui les étudiera ? ou bien une telle combinaison seroit-elle le produit des hasards d'un scrutin ?

Cependant, si les trois Consuls devoient constamment être nommés ensemble, comme ceux d'aujourd'hui l'ont été, le Sénat électeur pourroit, s'il y songeoit, les choisir de manière que la relation de leur caractère fût en accord avec la relation de leur pouvoir ; mais, à l'avenir, selon toutes les probabilités, l'élection des trois Consuls n'aura pas lieu simultanément ; car la mort, ou la démission d'un des trois, suffira pour changer les époques de leur règne.

Ainsi, deux Consuls seconds, qui vivoient en harmonie avec le Consul investi de l'autorité première, au moment de leur promotion, ne se prêteroient pas, il est possible, au caractère du successeur de ce même Consul : il leur étoit facile de marquer à l'un de la déférence sans flatterie, de la soumission sans bassesse ; et ils ne savent comment rester dans les mêmes termes avec un autre.

Enfin,

Enfin, ces deux Consuls seconds, s'ils ont de l'ambition, s'ils aspirent au rang suprême, ne tâcheront-ils pas d'affoiblir la réputation du Premier Consul, de contrarier sa marche, d'avertir de ses fautes, de l'éteindre dans l'opinion ? Ils sont si bien placés pour devenir ses rivaux, qu'ils le seront indubitablement, à moins de ces hasards dont nous avons l'exemple, de ces hasards dont le renouvellement est hors de vraisemblance.

Enfin, lors même que le Sénat, et chacun de ses membres, s'exprimant par des suffrages isolés, réussiroient, à la faveur d'une sorte de hasard, à bien former en tout temps l'amalgame des trois Consuls, et lors même qu'ils auroient la liberté de les choisir à une même époque, ils éprouveront avec le temps un embarras auquel on ne songe guère en ce moment; c'est la difficulté de connoître avec sûreté les hommes propres à des fonctions importantes, sous un régime politique où les Citoyens sont tous hors d'évidence. Le Corps Législatif ne doit jamais parler. Le Sénat délibère en secret, et ne peut aspirer à aucune place. Il n'y a plus d'assemblées nationales; et l'administration générale des Départemens est confiée à des Préfets, bornés à une mission d'obéissance, à une correspondance obscure avec le Gouvernement.

Les Conseillers d'État sont appelés à connoître et à suivre, dès leur origine, une grande diversité d'objets ; mais c'est dans la chambre du Consul qu'ils les discutent. Les Juges ne peuvent obtenir que de l'estime, et à l'aide encore de beaucoup de temps. Le Tribunat sera donc le seul théâtre éclatant où le talent et la science des affaires publiques pourront se déployer ; mais l'âge du plus grand nombre, leur âge constitutionnel, est l'époque des apprentissages ; et, de plus, non pas tous, mais le grand nombre, oseront-ils se montrer, sans contrainte, près de l'autorité ombrageuse d'un Chef unique ? le voudroient-ils au milieu des revers de l'opinion publique, et après sa grande défaite ?

Les hommes, d'ailleurs, dont un corps politique est composé, ont presque toujours un degré de confiance proportionné au rang que ce même corps occupe dans l'Etat ; et nulle considération nationale ne peut appartenir à une assemblée dont le suffrage n'est nécessaire à aucune loi, et qu'on n'est pas tenu d'écouter.

Quels moyens aura-t-on donc pour acquérir une grande réputation dans l'ordre civil, et pour être jugé digne de la place éminente de Premier Consul ? N'est-il pas à présumer que le choix du Sénat et les regards de la Nation

se dirigeront constamment vers un Général distingué? Ses actions sont en dehors, sa gloire est retentissante; et l'on se croiroit absous par sa renommée, si l'on commettoit une faute en le nommant.

C'est ainsi, néanmoins, que l'autorité militaire prévaudra chaque jour davantage; et personne n'ignore que cette autorité, son esprit et ses habitudes, rengagent sans cesse avec le despotisme. On a passé sa vie au milieu des armées, où un mot fait la suprême loi; et l'on est enclin à considérer l'obéissance rapide et le commandement succinct, comme un système applicable à toutes les grandes organisations; mais la société civile réclame un heureux mélange d'ordre et de liberté, et ne peut se passer des règles et des formes qui servent de sauvegarde aux deux genres de bien dont elle est également jalouse.

Nous venons de montrer que les Généraux devoient, selon toute apparence, être les seuls appelés à la place de Premier Consul; mais aux motifs que nous avons allégués pour justifier notre conjecture, il faut joindre encore une raison plus forte et plus décisive. On a pris si peu de soin de la considération des autorités législatives, et en privant le peuple de

sa part républicaine aux élections, et en lui substituant, dans cette importante fonction, un Sénat qui se forme et se renouvelle lui-même; on a pris encore si peu de soin de la considération de ces autorités, et en mettant le Corps Législatif sous la loi du silence, et en permettant au Tribunat de parler, sans lui donner la certitude d'être écouté; enfin, on a pris si peu de soin de la considération des autorités Législatives, dans toutes les dispositions constitutionnelles, qu'il a fallu tout lier par la force d'un premier Consul, tout faire tenir par elle; mais cette force elle-même, cette force, telle qu'on l'a rendue nécessaire, exige et suppose tacitement la faveur de l'armée; et comme un Général est seul en état de garantir ce genre d'assistance, il est hors de doute qu'un Citoyen, même distingué dans l'ordre civil, ne pourroit jamais suffire à la première place; et c'est une preuve évidente, entre beaucoup d'autres, que la Constitution nouvelle a des défauts essentiels, et qu'elle pèche, sur-tout, contre l'esprit distinctif des Républiques.

Responsabilité des Fonctionnaires publics.

Une des dispositions les plus remarquables

dans la constitution nouvelle, c'est que le Gouvernement est affranchi de toute espèce de responsabilité.

Cela devoit être ainsi à l'égard des deux Consuls seconds ; cela devoit être ainsi, au moins comme chose indifférente, puisqu'ils sont réduits à la voix consultative, et qu'ils sont de pure représentation dans la composition du Gouvernement. Mais le Premier Consul, seul dépositaire du Pouvoir Exécutif, pourquoi l'a-t-on soustrait à toute espèce de responsabilité ?

Il est d'une raison parfaite, il est d'une justice évidente, de rendre inviolable, dans sa personne, un Monarque héréditaire ; car il est à la tête du Gouvernement, non par sa volonté, non par son choix, mais pour obéir à la loi de l'État, mais pour faire jouir la Nation des avantages attachés à une continuité de respect envers le rang suprême, continuité dont l'hérédité de la couronne est la plus sûre garantie. Or, si un seul homme la peut donner cette garantie, un seul par génération, et à la faveur de sa naissance, il n'est pas raisonnable de le soumettre, en échange, aux risques d'une responsabilité sévère.

Aucune de ces observations ne s'applique

au Chef électif d'une République ; c'est à dater de lui que son utilité commence. Il n'apporte, avec son autorité, ni ces traditions, ni ces souvenirs qui s'emparent de notre imagination, et qui deviennent une des premières sources du respect des peuples, une des causes de leur soumission. Enfin, ce Chef électif n'avoit eu sa place marquée par aucune loi, et ne tenoit de sa naissance aucune obligation, aucun droit: c'est librement et de sa pensée qu'il s'est cru suffisant pour le Gouvernement dont il a pris les rênes, et qu'il s'est jugé digne de la haute fonction dont on l'a revêtu. Il a recherché le rang suprême où il se trouve élevé, il l'a du moins accepté volontairement; ainsi la promesse de bien faire est son engagement naturel, et la responsabilité, qu'une telle promesse entraîne, devient une condition équitable.

On peut, néanmoins, selon d'anciens exemples, affranchir de cette responsabilité un homme absolument nécessaire à de grandes circonstances, et qu'on appelle, pour un temps, à exercer une Dictature souveraine. Il faut alors sortir des conditions communes, et laisser à l'homme dont on a besoin une entière liberté dans sa marche et dans ses actions ;

liberté qui n'existeroit pas s'il pouvoit jamais être recherché pour ses erreurs ou pour ses fautes.

Mais un motif d'exception ne doit jamais guider un Législateur lorsqu'il rédige une Constitution destinée à déterminer les conditions d'un Gouvernement régulier, à les déterminer d'une manière durable : on sent alors la convenance et la nécessité d'assujétir à une responsabilité quelconque l'homme électif qu'on investit d'une grande puissance.

Le Législateur français a cru peut-être que la responsabilité du Gouvernement seroit remplacée, dans ses effets, par l'obligation d'une réélection tous les dix ans. Cette obligation est sans doute un stimulant, un éveil salutaire; mais la responsabilité une fois ôtée, le premier Pouvoir manquera-t-il de moyens pour assurer le renouvellement de son autorité, pour s'en assurer après dix ans de règne, et au plus haut période de sa puissance ? Qu'on se souvienne de tout ce que nous avons dit sur le même sujet, en parlant du Sénat électeur et de son peu de force; nous ne reviendrons pas sur des réflexions que nous avons suffisamment développées.

Le Chef du Pouvoir Exécutif en Amérique

est de même rééligible, et pourtant on l'a déclaré constitutionnellement responsable ; on l'a déclaré tel, quoiqu'on ait pris des précautions sans nombre contre les abus de son autorité. Il est choisi avec un soin particulier, et de la manière la plus solennelle ; ce sont les Magistrats de tous les États particuliers qui concourent à sa nomination ; son règne, d'ailleurs, n'est que de quatre ans, et le Sénat est associé à quelques-unes de ses fonctions ; enfin, son Pouvoir Exécutif ne s'étend pas au-delà des intérêts de la fédération ; et tous les rapports intérieurs, la Police, le Gouvernement civil, dépendent de la magistrature particulière à chaque État.

Rapprochez de ce tableau le Pouvoir Exécutif tel qu'il est en France aujourd'hui ; et après avoir examiné sa Constitution, son étendue, sa durée dans les mêmes mains, on jugera s'il étoit prudent de l'affranchir de toute espèce de responsabilité.

Sans doute, quand on a donné pour tâche, à un seul homme, le gouvernement d'un pays tel que la France, on s'engage à être fort indulgent envers lui ; mais ce n'est pas à des erreurs, à des défauts de combinaison que la responsabilité politique fut jamais applicable ; c'est aux abus de pouvoir, c'est à la violation

des droits que la Constitution nationale a garantis.

Convenons, cependant, que le grand pouvoir décerné au premier Magistrat de France, rendoit absolument vaine, pendant son règne, la faculté de le mettre en jugement, la faculté seulement de lui rappeler sa responsabilité : mais le Législateur est-il absous par un semblable raisonnement ? On auroit à le louer, en voyant sortir de ses mains un Pouvoir Exécutif si justement balancé qu'aucune usurpation ne parût à craindre ; mais on changeroit d'opinion, on éprouveroit un autre sentiment, si la foiblesse des autorités appelées à exercer une accusation ou une censure, assuroit au premier pouvoir une entière indépendance.

Les derniers Législateurs de la France ont imité l'Angleterre, en affranchissant de toute responsabilité le Chef de l'Etat ; et nous avons montré que cette disposition, sage et nécessaire à l'égard d'un Monarque héréditaire, ne s'appliquoit pas, de même, à un Magistrat élevé par élection au rang suprême.

C'est par une autre imitation de la Constitution anglaise, que les Législateurs Français ont rendu les Ministres responsables. Montrons par quel motif cette disposition, très-efficace au milieu

de l'Angleterre, ne peut rassurer en France contre les abus de l'autorité.

Il y a en Angleterre un tel équilibre entre les trois pouvoirs, le Législatif, l'Exécutif et le Judiciaire, qu'ils se tiennent réciproquement en respect ; et un quatrième pouvoir, non moins imposant, veille sur leur union, sur leurs droits mutuels : je veux parler du pouvoir de l'opinion publique, pouvoir entretenu, stimulé, rendu presque impérieux par la liberté de la presse.

Les Ministres du Prince ont donc le besoin de ménager plusieurs autorités ; et la protection du Monarque ne les garantiroit d'aucun des dangers auxquels ils seroient exposés en violant, dans un seul point, les droits constitutionnels de la Nation.

Cette protection ne leur procureroit pas non plus un dédommagement de ce qu'ils auroient souffert pour avoir sacrifié leur devoir à une servile déférence envers le Prince. Est-il une faveur du trône qui fût une compensation de leur honte, au milieu d'un pays où l'opinion publique conserve le pouvoir de flétrir les esclaves ?

Enfin, ce ne sont pas des hommes, sans nom, sans propriété, des hommes au commencement de leur fortune, qu'on peut indifféremment appeler au ministère en Angleterre ; car il importe au Gouvernement qu'ils aient le droit, ou par

leur naissance, ou par leurs facultés, de prendre séance au Parlement.

C'est ainsi, et par différentes considérations, que la responsabilité des Ministres en Angleterre est une chose réelle et très-réelle ; mais tout est différent en France aujourd'hui, tout est en sens contraire. Point de Chambre des Pairs, qui en impose par son rang héréditaire ; point d'assemblée politique représentative de la Nation ; point de Parlement enfin établi dans l'esprit et le cœur du peuple : et de plus, aucune liberté d'écrire, et l'opinion sans guide et sans puissance. Comment, avec une telle distribution politique, avec une disproportion si marquée entre l'autorité Exécutive et toutes les autres autorités, oseroit-on mettre un ministre en accusation ? ce seroit une entreprise aussi vaine que dangereuse.

Ne le voit-on pas à chaque instant, en lisant le nouveau code constitutionnel ? Il y a de sages paroles écrites : les droits sont reconnus, les places sont désignées, les pouvoirs ont chacun leur dénomination, l'offensif est réglé, le défensif de même ; mais il n'y a d'armure donnée qu'au Gouvernement.

Que deviendra la liberté au milieu de ces dispositions politiques ? Ce que voudra le Consul. Le Tribunat pourra lui en parler ; mais il est

prévenu qu'on n'est astreint, ni à l'écouter, ni à lui répondre. Le Sénat Conservateur est investi du droit d'annuller les actes inconstitutionnels; mais l'oseroit-il? et si jamais il s'y hasardoit; si, du fond de sa retraite silencieuse, il élevoit la voix, on se demanderoit ce que c'est; et tout le monde un moment auroit peur, excepté le Consul.

Et qu'il est foible, le langage qu'on emploie, dans le nouveau code, en parlant de la liberté, en parlant des emprisonnemens arbitraires! Ce n'étoit pas alors le sujet dont on étoit le plus occupé; et l'on ne s'en étonnera pas, si l'on se retrace le moment où ce code a été rédigé. « Le Gouvernement (est-il dit) peut décerner » des mandats d'amener et des mandats d'arrêt » contre les personnes suspectes; » *mais si, dans un délai de dix jours après leur arrestation, elles ne sont remises en liberté ou en justice, il y a de la part du Ministre signataire du mandat, crime de détention arbitraire.* Voilà tout pour la liberté. Quelle foible sauvegarde, en considérant le pouvoir indépendant, le pouvoir formidable sous lequel ce Ministre se trouve placé!

Encore auroit-il fallu remarquer que la garantie imposée à un Ministre signataire d'un mandat

d'arrêt, n'étoit pas équitable. En effet, on exige de lui, *sous la peine décernée aux détentions arbitraires*, que la personne arrêtée en vertu de ce mandat signé de lui, soit au bout de dix jours traduite en jugement, ou mise en liberté ; mais le Ministre a besoin de l'autorité du Consul pour faire relâcher un prisonnier, quoique le Consul ait eu besoin de la signature du Ministre pour compléter le mandat d'arrêt. On peut rendre un Ministre responsable de ce qu'il a fait, jamais de ce qu'il n'a pas fait, si, pour agir, si, pour obéir à la loi, la volonté du maître lui étoit nécessaire.

Ici, d'ailleurs, sa garantie ne doit commencer que dix jours après l'emprisonnement ; mais s'il étoit renvoyé pendant cet intervalle, que pourroit-on alors lui demander ? il n'a plus d'autorité.

C'est donc bien peu de chose, pour la sécurité publique, qu'une telle responsabilité.

Revenons, en terminant, à une réflexion générale, et que nous avons déjà indiquée.

La responsabilité du Ministre, et l'inviolabilité du Chef de l'Etat, sont des conditions monarchiques, et nullement républicaines. L'idée de ménager, au nom même de la loi, celui qui commande, plus que celui qui obéit, cette idée extraordinaire n'a pu venir que dans un pays où

l'on a su faire du trône héréditaire et de son éclat perpétuel un moyen d'ordre et de liberté ; mais dans un pays où la suprématie est temporaire et de création, où elle ne tient rien d'elle-même, il n'y a point de raison pour sortir des règles communes, et pour transférer la responsabilité du Chef sur la personne du subalterne.

Je dirai plus : si dans une République on pouvoit en réalité changer ainsi les gradations naturelles, et rendre le Ministre garant de tous les faits du Gouvernement, c'est lui bientôt qui seroit l'homme marquant, qui seroit l'homme en autorité ; car il parleroit sans cesse au nom de la Nation, et son opinion, ses démarches, deviendroient l'objet constant de l'intérêt public. Mais, dans la Constitution nouvelle, on a donné trop de pouvoir au Chef de l'Etat, pour laisser à aucun de ses seconds la faculté de se mettre en parallèle avec lui par aucun droit, par aucune prérogative ; et l'expérience prouvera que la responsabilité des Ministres, foiblement appuyée de quelques paroles constitutionnelles, restera sans application, et ne sera d'aucun usage.

Indiquons, cependant, une disposition d'une conséquence plus réelle, mais dans un sens absolument opposé aux idées de responsabilité, et destinée à déclarer indépendans les Agens du

Gouvernement. « Les Agens du Gouvernement, » autres que les ministres, ne peuvent être » poursuivis, pour des faits étrangers à leurs » fonctions, *qu'en vertu d'une décision du* » *Conseil d'Etat;* en ce cas, la poursuite a lieu » devant les Tribunaux ordinaires. »

Observons, d'abord, *qu'en vertu d'une décision du Conseil d'État*, ou, *en vertu de la décision du Premier Consul*, sont deux choses semblables; car le Conseil ne délibère de lui-même sur aucun objet. Le Consul, qui nomme et révoque à sa volonté les Membres de ce Conseil, prend leur avis, ou tous réunis, ou le plus souvent divisés par section selon la nature des objets; et, en dernier résultat, sa propre décision fait règle : mais peu importe; l'objet principal dans la disposition que j'ai rappelée, c'est l'affranchissement des Agens du Gouvernement de toute espèce d'inspection et de poursuite de la part des Tribunaux, sans le consentement du Gouvernement lui-même. Ainsi, qu'un Receveur, un Répartiteur d'impôts, prévariquent audacieusement, prévariquent avec scandale, le Premier Consul détermine, avant tout, s'il y a lieu à accusation. Il jugera seul, de même, si d'autres agens de son autorité méritent d'être pris à partie, pour aucun abus de pouvoirs : n'importe que ces abus soient

relatifs aux contributions, à la corvée, aux subventions de toute espèce, aux logemens militaires, et aux enrôlemens forcés, désignés sous le nom de conscription.

Jamais un Gouvernement modéré n'a pu subsister à de telles conditions. Je laisse-là l'exemple de l'Angleterre, où de pareilles lois politiques seroient considérées comme une dissolution absolue de la liberté; mais je dirai que, sous l'ancienne Monarchie française, jamais un Parlement, ni même une justice inférieure, n'auroient demandé le consentement du Prince pour sévir contre une prévarication connue de la part d'un agent public, contre un abus de pouvoir manifeste; et un Tribunal particulier, sous le nom de Cour-des-Aides, étoit juge ordinaire des droits et des délits fiscaux, et n'avoit pas besoin d'une permission spéciale pour acquitter ce devoir dans toute son étendue.

Enfin, c'est une expression trop vague que celle d'Agens du Gouvernement; l'autorité dans son immense circonférence peut avoir des agens ordinaires et des agens extraordinaires. Une lettre d'un Ministre, d'un Préfet, d'un Lieutenant de Police, suffit pour créer un agent; et si, dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont tous hors de l'atteinte de la Justice, à moins d'une permission spéciale de la part du Prince, le

le Gouvernement aura dans sa main des hommes qu'un tel affranchissement rendra fort audacieux, et qui seront encore à couvert de la honte par leur dépendance directe de l'autorité suprême. Quels instrumens de choix pour la tyrannie!

Il y a bien des défauts, ce me semble, dans toute cette Législation, sur la responsabilité.

Chose remarquable sur-tout. On s'est abstenu d'imposer aucune responsabilité à l'autorité Exécutive, même au moment où l'on inscrivoit, dans la Constitution, l'article suivant : « Dans le cas de révolte à main armée, ou de » troubles qui menacent la sûreté de l'État, la » loi peut suspendre, dans les lieux et pour le » temps qu'elle détermine, l'empire de la Cons- » titution.

» Cette suspension peut être provisoirement » déclarée, dans les mêmes cas, par un arrêté » du Gouvernement, le Corps Législatif étant » en vacance, pourvu que ce Corps soit con- » voqué au plus court terme par un article du » même arrêté ».

Le Gouvernement peut donc, où il lui plaira dans la République, suspendre provisoirement l'empire de la Constitution; *l'empire*, expression singulière, car le mot propre étoit *la sauvegarde*.

Et a-t-on remarqué que, dans une circonstance où la mise hors de la Constitution paroît nécessaire; dans une circonstance où l'on a besoin de contenir par l'épouvante des mouvemens dangereux, c'est un décret, sans terme fixe, que le Gouvernement demandera, qu'il a demandé jusqu'à présent; et comme le Corps Législatif n'a pas l'initiative, la proposition même de révoquer un tel décret ne lui appartiendra pas. Ainsi le Gouvernement, mis d'abord en possession du provisoire par le Code constitutionnel, sera maître encore, après la sanction du Corps Législatif, de prolonger à sa volonté une mesure extraordinaire, de prolonger à sa volonté la plus violente des situations, la plus violente en effet; car, *dès la mise hors de la Constitution*, toutes les obligations politiques sont suspendues, et le Gouvernement a la liberté de donner à ses Commissaires des pouvoirs illimités : il peut instituer des Cadis, des Muets, des Lois Turques; il peut tout cela, il le peut, aux termes de la loi constitutionnelle, et cette même loi ne le fait responsable de rien. Tout cela peut convenir à une Dictature, mais non pas à un code politique perpétuel.

On voit, dans toutes les parties du réglement solennel de l'an huit, qu'on a oublié le temps

pour la circonstance, et la sagesse de la loi, pour l'homme dont la France avoit besoin. On a élevé une Dictature, et on l'a mise en bonnes mains ; mais pour de République, il n'en est pas question.

●

Ce n'est pas la première fois qu'en inventant un Gouvernement pour la France, on a soumis les idées générales à une idée dominante, et les principes perpétuels aux considérations temporaires.

On a pu adresser le même reproche à cette série de Constitutions qui ont précédé la dernière, et dont les annales de notre histoire présenteront à la postérité le ridicule spectacle. Ce n'étoit pas alors un seul homme qui fixoit l'attention des Législateurs ; mais leur esprit étoit distrait par un sentiment de crainte. Ils méditoient une œuvre de sagesse et de raison sous le le joug impérieux d'une opinion fanatique, d'une opinion qu'ils étoient forcés d'expliquer au gré de ses violens interprètes. Certes, ce n'est à aucune de ces conditions qu'une Constitution, bonne pour tous les temps, peut être modifiée d'une main ferme, et présentée avec confiance aux générations à venir.

Cependant, à chaque apparition de ces Constitutions successives, la Nation se disoit contente,

très-contente ; et si on lui avoit demandé davantage, elle auroit offert de se tenir à demeure en admiration et en surprise de tant d'esprit et de génie de la part de ses Législateurs. On a des louanges prêtes pour d'autres Constitutions, à mesure qu'elles adviendront ; et certainement celle de l'an huit ne sera pas la dernière.

D'où viendra-t-elle la Constitution suivante, cette Constitution nouvelle, aussi nécessaire qu'inévitable ? Beaucoup de gens seroient en état de la composer, plus ou moins bien ; un seul homme *peut la donner*, c'est Bonaparte. Et, en me servant d'une expression qui annonce un bienfait, je laisse voir qu'on attend de lui une Constitution d'un beau genre, une Constitution parfaite pour l'ordre, et bonne aussi pour la liberté.

Le moment favorable à une telle Constitution, ce moment, s'il exista jamais dans le cours de la fortune humaine, est peut-être passé ; mais, en politique, c'est une chose heureuse encore d'approcher du but, lorsqu'on ne peut pas y atteindre.

La Dictature qui fixe aujourd'hui l'attention de l'Europe, cette Dictature est utile, est glorieuse à la France, elle est de plus la meil-

leure garantie de la paix intérieure ; mais les héros aussi sont mortels : et, comme l'a dit Bossuet, *tout peut tomber en un moment par cet endroit.* C'est à Bonaparte qu'il appartient de réfléchir, à l'avance, sur le Gouvernement actuel et sur les lois de la France, ses lois politiques telles qu'on les voit consignées dans la dernière Constitution. Il faudra tout son génie pour arranger l'avenir ; mais il y réussira, s'il y consacre les facultés de son esprit et les forces de sa volonté. On a dit de lui, qu'il avoit toujours un point par de là la difficulté (*) ; et cette expression fait image.

Ne croyons pas les amis de la Constitution de l'an huit, lorsqu'appelés à en faire l'éloge ils se bornent à la présenter comme un préparatif à une meilleure, comme un chemin à tout. Je pense bien différemment, et je la trouve combinée de telle manière, qu'on ne peut, sans un changement absolu, la faire servir à l'établissement d'une franche République, ni à l'établissement d'une Monarchie tempérée.

Les Autorités secondes, dans cette Constitution, privées de toute espèce de force, d'aucune, du moins, qui leur soit propre, nécessitent au

(*) Mot de M. Haller.

rang suprême un pouvoir absolu, ou le rendent inévitable. Est-ce là le commencement d'une véritable République ?

Il n'y a point de gradations politiques dans cette Constitution; on a fait tout égal, excepté le Prince. Est-ce là le commencement d'une Monarchie tempérée ?

C'est avec une Monarchie élective que la Constitution de l'an huit a le plus d'affinités; mais, pour une Monarchie héréditaire et tempérée, il faut bien autre chose que *le Gouvernement d'un seul.*

Remarque singulière. Changez le titre de la Constitution de l'an huit; mettez en place : *conditions d'une Dictature pour tant d'années*, vous n'y trouverez rien à redire ; mais, sous le nom de *Constitution Républicaine*, tout y manque ; et, cependant, on montre si peu de défiance, qu'on n'appelle pas même l'expérience à conseil, en désignant l'époque d'un examen nouveau.

Le mot de révision n'est pas prononcé. Certes, nous devons faire un meilleur présent aux générations à venir, ou elles répudieront notre héritage.

SECTION II.

République, une, indivisible, et soumise aux Lois de l'égalité.

Nous croyons à propos de le rappeler. Nous avons dit, en commençant, que, pour comparer ensemble la République et la Monarchie, et pour y procéder avec utilité comme avec bonne foi, nous devions d'abord tracer un projet de ces deux sortes de Gouvernemens, le tracer avec soin, et les regards fixés sur la nature du pays auquel notre travail est particulièrement destiné.

On ne pourroit autrement atteindre à des résultats précis, et l'on seroit tenu dans le cercle des paroles vagues et des spéculations vaines.

Enfin, un ordre dans les idées, dont on s'appercevra sans peine en suivant la marche de cet ouvrage, nous a déterminés à placer en premier rang le sujet que nous allons traiter.

Une République, une et indivisible, de trente millions d'hommes, et où l'on ne peut s'aider d'aucune subdivision d'autorité pour diminuer la tâche du Gouvernement, ni d'aucun

Patriciat, pour contenir par l'habitude du respect les passions du grand nombre, une telle République est la plus difficile des organisations politiques. Il faut alors trouver tous ses moyens dans les rapports qu'on établit artificiellement; et si l'on se méprend, si l'on assure mal l'équilibre entre les Pouvoirs, c'est au despotisme qu'on ouvre un accès : car il faut absolument une autorité suprême; et quand le Législateur n'a pas su l'établir avec un soin d'affection pour la liberté, les hommes en crédit ou en fortune la saisissent, et ils s'en servent alors comme d'une conquête, sans règle et sans ménagement.

L'expérience est ici d'accord avec la théorie; et toutes les conceptions politiques, nées en France depuis la révolution, toutes ces conceptions et leurs résultats, sont une preuve animée d'une vérité que tous les hommes d'État doivent avoir présente à l'esprit : et si la Nation éclairée au milieu de laquelle on a commis tant d'erreurs, les a parfaitement méconnues jusqu'à l'époque où elle en fut avertie par ses malheurs, si même elle les a long-temps favorisées par son aveugle et hâtif enthousiasme, c'est que la politique sociale étoit pour elle une science nouvelle, et qu'enfant, peut-être, par sa confiance et sa mobile imagination, elle s'est

rendue à des mots, sans exiger que les choses y fussent unies : elle s'est rendue au nom célèbre de *République*, lorsqu'un petit nombre d'hommes, ayant tout le pouvoir, formoient la plus insolente des oligarchies ; au beau nom de liberté, lorsque la volonté individuelle avoit disparu, lorsque tout étoit commandé ; enfin, au nom de l'égalité, lorsqu'aux distinctions de rangs une distinction plus réelle avoit succédé, une effrayante, une terrible, celle des oppresseurs et des opprimés, celle des meurtriers et des victimes.

La science des Législateurs est inutile dans les pays où l'on demande que tout soit soumis à la volonté d'un seul : il n'y a plus alors que des conseils à donner à l'autorité suprême.

C'est l'union de l'ordre à la liberté, qui, dans un grand État, exige une combinaison profonde ; et l'Angleterre offre en ce genre un admirable modèle.

L'union de l'ordre et de la liberté à *l'égalité* est une tâche plus difficile, elle l'est sur-tout dans un grand État ; et les Américains l'ont remplie à l'aide d'un Gouvernement fédératif.

Enfin, l'union de l'ordre, de la liberté et de l'égalité, à un *Gouvernement un et indivisible*,

doit être considérée comme le grand œuvre en politique ; et si le problême peut être résolu dans une vaste contrée, l'histoire, du moins, n'en offre aucun exemple. On jugera si, avec de telles difficultés à vaincre, avec de telles conditions données, il y a des vues raisonnables dans le plan que je vais tracer.

De la part que la Nation doit garder pour elle dans la distribution des Autorités.

Lorsqu'on se laisse guider par un seul principe, lorsqu'on obéit à une simple abstraction, on demande que le peuple soit sans cesse écouté, sans cesse consulté, puisque l'intérêt du plus grand nombre est le but raisonnable d'une association politique.

Lorsqu'on se laisse guider uniquement par les faits et par les exemples, lorsqu'on obéit à la simple expérience, on se défie des assemblées populaires, on n'en veut aucune ; et l'on dit qu'il faut tout faire *pour* le Peuple et rien *par* lui.

Il y a sûrement de l'exagération dans les deux opinions que nous venons de rappeler : nous allons le prouver ; et pour l'adage, nous le laissons là, comme ne signifiant rien, nonobstant sa célébrité. Qu'on ne fasse rien *par*

le Peuple, en faisant tout *pour* lui, c'est à merveille; mais si, en ne faisant rien *par* lui, il n'y a pas certitude qu'on fasse seulement un peu *pour* lui, et si son sort est alors uni à la volonté ambulante de l'autorité suprême, les amis du Peuple desireront toujours que, dans une République, et même dans une Monarchie tempérée, on fasse quelque chose *par* lui.

Reprenons les deux opinions que nous avons annoncées, et que nous devons discuter d'une manière plus générale.

Dans nos pays modernes, où l'affranchissement de l'esclavage admet à l'état social tous les hommes sans distinction, il en est un si grand nombre dénués d'éducation, que la majorité des suffrages ne donneroit, sur aucune question, un résultat suffisamment éclairé, n'en donneroit pas même un conforme au véritable intérêt de la multitude; et cette multitude pourroit encore moins discourir sur le bien public, sans désordre et sans confusion.

Faut-il conclure de ces vérités que le Peuple ne doit rien être dans l'Etat, que la Nation ne doit garder aucune part dans la distribution des autorités?

Non : Si vous voulez une République, si vous rejetez toutes les gradations de rang, et

si vous desirez entretenir l'amour de la liberté, vous ne vous servirez pas du Peuple pour avoir de lui des lumières, mais vous le ferez comparoître pour donner un titre libéral à l'autorité.

Le monarque dit qu'il règne par la grace de Dieu ; l'usurpateur de par son épée, et le Gouvernement Aristocratique de par sa prudence : la République seule nomme la Nation, et l'invoque ; et ses Magistrats, en s'honorant de la qualité de Représentans du Peuple, sont rappelés au but de leur autorité, à ce but dont l'image s'affoiblit sans cesse.

Cette qualité de Représentans du Peuple permet de plus aux Magistrats Républicains de se passer du respect qui naît des distinctions établies dans les Gouvernemens Monarchiques ou Aristocratiques ; et, sous ce rapport, on doit considérer la part du Peuple à l'action sociale comme le premier ressort d'un Gouvernement où l'égalité est introduite.

Il faut prendre l'autorité républicaine dans l'esprit républicain, la dignité de ses Chefs dans l'esprit républicain, les vertus publiques dans l'esprit républicain : idée importante, et qu'un Législateur ne doit jamais perdre de vue. On s'expose à des méprises dangereuses, lorsqu'on veut soutenir l'ordre politique dans les Républiques par des moyens ou des usages qui ap-

partiennent à d'autres systèmes de Gouvernement ; lorsqu'on croit donner à cet ordre politique un supplément de force, par l'union d'une aristocratie, ou de nobles, ou de bourgeois, ou de classes, ou d'individus.

Et c'est par une sujétion à un principe de même genre, que l'on perd, que l'on ruine les lois politiques de la Monarchie, en y mêlant des formes et des conditions républicaines, comme on l'a vu par les suites funestes de la Constitution de 1791.

Comment faut-il régler la part du peuple à l'action sociale ? Comment faut-il que la Nation soit toujours en vue, soit toujours en autorité, sans jamais se nuire à elle-même, sans jamais s'exposer aux inconvéniens inséparables des assemblées nombreuses, et formées indifféremment d'hommes éclairés ou non par l'éducation, guidés ou non par l'esprit de propriété?

Nulle discussion sur les affaires politiques ne peut être confiée à de telles assemblées, nul jugement compliqué ne peut leur être déféré. L'intérêt social est trop large pour être soumis à la décision d'une multitude, dominée communément par une seule pensée, et embrasée d'une seule passion.

Le droit d'élection, droit immense, mais qui

n'exige que peu d'idées, le droit d'élection, ce commencement de tous les pouvoirs, est, entre les diverses prérogatives politiques, celle qui sied le mieux au peuple et à la nature de ses lumières. Il faut en régler l'exercice avec sagesse.

Les erreurs de choix pour les grandes places sont bien plus graves, bien plus dangereuses dans les Républiques démocratiques que dans toute autre espèce de Gouvernement.

Il y a beaucoup d'équivalens entre les hommes dans les pays où l'ordre public est soutenu par l'ascendant des rangs et des dignités : il n'y en a point ou très-peu dans les pays où les gradations morales composent toutes les inégalités. On se sert en aristocratie, et sans inconvénient, d'un Comte ou d'un Vicomte à la place d'un Marquis ; mais on ne sait ce qu'on aura, lorsque, dans une République et sous le régime de l'égalité, on rejette un homme vertueux, on néglige un homme de génie.

C'est donc une des études les plus importantes et les plus difficiles pour le Législateur d'une grande République, que la recherche des moyens propres à obtenir des élections convenables, avec la médiation du peuple ; et l'Angleterre, comme l'Amérique, n'offrent, en ce genre, aucun modèle applicable à la France, soumise à un Gouvernement, un, indivisible, et aux lois de l'égalité.

Les grands propriétaires en Angleterre, et le Gouvernement, ont, dans la plupart des localités, la majorité des suffrages à leur disposition; et là, où les Electeurs sont le moins gênés par des motifs de dépendance, les voix ne se partagent qu'entre deux ou trois Candidats; car la mesure de propriété, nécessaire pour être nommé membre du Parlement, et les dépenses qu'entraîne le besoin de gagner ou de fêter les Electeurs, exigent une fortune considérable. Cependant, à cette époque et durant les élections, le tumulte est effrayant dans beaucoup d'endroits, et sur-tout dans les villes: on ne sauroit même calculer jusqu'où le désordre s'étendroit, si tout étoit peuple en Angleterre, et si les débats les plus animés n'étoient pas circonvenus par des opinions politiques, solidement affermies; s'ils n'étoient pas resserrés, en quelque manière, entre les autorités inébranlables de la Royauté, de la Pairie, et de l'Aristocratie parlementaire. Enfin les élections n'ont lieu qu'à longue distance, communément tous les sept ans, et le moment en est fixé par le Monarque.

Voilà donc, en Angleterre, un grand nombre de circonstances, de dispositions politiques, qui ne pourroient être transportées dans la France République, et soumise aux lois de l'égalité.

Le renouvellement de la Législature doit être plus fréquent dans une démocratie que sous un autre Gouvernement, et l'on ne peut pas composer une partie de cette Législature de Pairs héréditaires, comme on le fait en Angleterre. Enfin, dans une République où tous les Citoyens peuvent avoir les mêmes prétentions; dans une République où tout est de niveau, tout est plane par l'effet de l'égalité constitutionnelle, c'est l'autorité de la loi qui fait seule barrière; et les mouvemens inséparables des élections confiées au peuple deviennent plus facilement une occasion de trouble et d'effervescence.

L'Amérique continentale, soumise comme la France aux lois de l'égalité, doit à des circonstances particulières sa discipline sociale et sa tranquillité intérieure. La population, dans un pays qui se défriche, est essentiellement composée de propriétaires de terre ou de cultivateurs; ainsi l'esprit de cité et l'uniformité de vœux, qui caractérisent cet état et ce genre d'occupations, ont rendu paisibles jusqu'à présent les élections populaires en Amérique.

La division de la République en Etats particuliers donne, de plus, à toutes les idées d'ordre, des protecteurs prochains, des protecteurs assurés.

Remarquons-le

Remarquons-le d'ailleurs : le desir d'être appelé aux fonctions législatives et au Gouvernement central d'une République fédérative, doit être beaucoup moins ardent que le desir de parvenir aux mêmes places dans une République une et indivisible. L'autorité sur des Etats fédérés n'offre aucun moyen de crédit, aucune chance de fortune, qu'on puisse mettre en parallèle avec les avantages de tout genre, dont l'autorité sur une République une et indivisible peut être la source. Le Gouvernement fédératif ne règle que les intérêts communs à des Etats unis par un lien politique. Le Gouvernement un et indivisible règle les intérêts généraux et particuliers de la Nation entière. Enfin, au milieu de la France, de ce riche pays, l'habitude des abus, l'usage indiscret de la faveur, ouvrent tant de perspectives, que la moindre association au pouvoir y devient un sujet réel de spéculation et d'ardente poursuite.

Rien de tout cela n'existe ailleurs au même degré; et il est de fait qu'en Amérique, non-seulement les motifs dont je viens de parler, mais de plus le caractère national; et le crédit encore entier de la morale religieuse, soumettent le peuple à l'empire des idées raisonnables; et les élections se dirigent, jusques à présent, vers les citoyens d'une classe supérieure, vers

les hommes distingués des autres par leur fortune et par leur éducation.

Nous devons aussi quelques momens d'attention au système dont on avoit fait choix en France avant la révolution de l'an huit, afin de rendre moins dangereuses les élections populaires.

On a vu les Législateurs appeler dans les Assemblées primaires tous les citoyens indistinctement, dès l'âge de vingt et un ans; mais leurs fonctions furent bornées à élire un certain nombre de personnes qui devoient nommer les membres du Corps législatif et des Tribunaux judiciaires.

La fermentation dans les Assemblées populaires subsista toujours, et les réunions d'Electeurs furent aussi troublées par des menaces et des violences.

Il résulta, de plus, un grand inconvénient de la double opération qu'on avoit adoptée, et l'on n'en fut instruit que par l'expérience. Les Assemblées primaires étoient déjà dissoutes, lorsque les électeurs procédoient aux nominations dont on les avoit chargés; et comme on ne convoquoit pas de nouveau ces Assemblées, pour leur communiquer

cours des débats et le résultat des scrutins, le peuple entier n'apprenoit que par le bruit public les noms des citoyens qualifiés ses mandataires et ses représentans : une grande indifférence s'ensuivit, ainsi que j'ai déjà eu occasion de le dire; et lorsque les momens arrivèrent où des Députés de plusieurs Départemens furent injustement accusés et tyranniquement jugés; lorsque d'autres furent arbitrairement et cruellement proscrits, le peuple ne confondit point leur cause avec la sienne, il ne se vit point en eux : et pouvoit-on lui reprocher de les avoir oubliés, puisqu'il ne les avoit jamais connus?

C'est le danger de voir revenir les mêmes désordres dont on avoit fait l'épreuve à l'époque des élections, qui a motivé, sans doute, les dispositions consignées dans la dernière loi politique de la France, la Constitution de l'an 8.

Nous avons déjà montré le vice de ces dispositions, et l'illusion, la bizarrerie des listes d'éligibilité, substituées aux élections franches et directes qui forment l'essence d'une République; nous sommes donc dispensés de rentrer dans le même sujet.

Convenons, cependant, avant de proposer un autre mode constitutif, convenons de nou-

veau que la fixation de la part du peuple aux élections est d'une grande difficulté; qu'elle l'est dans une République, une, indivisible, et soumise aux lois de l'égalité. Et après avoir réfléchi sur ce problème, après avoir fait servir à notre instruction l'exemple de l'Amérique, l'exemple de l'Angleterre, et l'expérience de la France, nous ne croyons pas qu'on puisse le résoudre d'une manière convenable, si l'on renonce à tirer aucun parti, pour l'ordre public, de l'esprit de propriété, et des supériorités d'éducation qui sont le résultat nécessaire des différences de fortune.

Et pourquoi se priveroit-on volontairement de cet avantage social, si, par de sages mesures, on pouvoit, en l'obtenant, conserver encore dans son entier l'assistance précieuse que donne aux Autorités républicaines l'expression d'un vœu national?

Je reviendrai sur ces idées générales, lorsque je pourrai les rendre en même tems particulières, en les plaçant à la suite de mon opinion précise sur les élections nationales dans la France République.

Je n'hésite pas à croire qu'on doit écarter de ces élections la dernière classe du peuple, la dernière en ceci, qu'elle est tenue à distance

des idées même les plus communes par un manque absolu d'éducation ; qu'elle est de plus restée étrangère aux grandes parties de l'intérêt social, faute d'avoir été servie par la fortune.

« C'est en deux opérations que je diviserois les élections nationales.

» Supposons cinq Législateurs à choisir par » Département, et le Département distribué » en cinq Arrondissemens. Ce seroit un Législateur pour chaque Arrondissement. »

J'attache de l'importance à la nomination d'un Législateur par arrondissement, au lieu de plusieurs par Département. Les assemblées électorales sont, ainsi, moins nombreuses ; et l'on rend aussi plus probable le choix d'un Représentant spécial pour chaque Canton : distribution favorable au peuple, en règle générale, puisque ce Représentant, à la faveur de ses connoissances locales, devient un médiateur éclairé entre les besoins particuliers et l'intérêt puplic. On a trop dit que des Représentans au Corps législatif devoient appartenir uniquement à la Nation. On les rend ainsi plus abstraits qu'il n'est nécessaire ; et ce système affoiblit les sentimens d'affection qui animent le zèle des hommes publics.

« Il y auroit, à l'époque des élections nationales, (supposées tous les cinq ans, comme

» il sera dit dans la suite,) une assemblée de » propriétaires, payant au moins deux cents fr. » d'imposition directe, pour subvenir aux be- » soins *généraux* (*) de l'Etat.

» Cette assemblée devroit être composée de » cent personnes environ; et, pour en faire le » choix, tous les propriétaires taxés dans la » même mesure qu'il est dit ci-dessus, se réuni- » roient par District, et nommeroient, à la ma- » jorité simple, leur contingent, au nombre de » cent Députés, ainsi qu'il seroit fixé par la loi.

» Les Districts pourroient être désignés d'une » manière naturelle, en adoptant pour circons- » cription le ressort des Juges-de-paix.

» Les cent Députés propriétaires ci-dessus » désignés s'assembleroient au lieu principal de » chaque arrondissement, et ils nommeroient, » à la pluralité absolue des suffrages, cinq Can- » didats, entre lesquels un devroit être élu pour » Législateur. »

Un plus nombreux concours de Citoyens se- roient appelés à ce dernier choix, dans l'ordre que nous indiquerons; mais nous devons, aupa- ravant, motiver les dispositions que nous venons d'énoncer.

(*) Ce mot de *généraux* est choisi, pour indiquer qu'on n'admet pas, dans cette hypothèse, les contribu- tions variables, destinées à des dépenses locales.

On a fixé le degré de propriété nécessaire pour assister à l'assemblée d'indication, sur l'échelle des contributions. C'est la seule manière, simple et distincte, d'évaluer les fortunes ; toute autre recherche dégénéreroit en inquisition, et deviendroit un sujet de controverse.

On a cru que deux cents francs de contribution directe indiquoient, à peu près, une fortune de quinze cents liv. de rente.

L'expérience, les variétés qui surviennent dans les valeurs numéraires, et d'autres circonstances, pourroient rendre raisonnable un changement dans cette fixation.

« Et le Législateur devroit être autorisé par » la Constitution, à élever de cinquante francs » la mesure de contribution que nous avons » énoncée. »

On a pris aussi pour mesure les contributions *directes*, parce que les autres varient selon les dépenses, et ne peuvent être constatées.

Il pourroit arriver, sans doute, qu'un particulier payant deux cents francs de contribution *directe*, fût moins riche qu'un autre taxé plus bas. C'est que la fortune du dernier seroit en porte-feuille ou en rentes affranchies d'impôts. Cependant, avec une telle fortune, on est encore soumis à l'imposition directe mobilière,

et, selon la profession qu'on exerce, à un droit de patente ; mais un défaut d'exacte proportion, circonstance presque inévitable, ne devroit pas détourner d'une règle uniforme, et de celle que nous venons de proposer, puisque cette règle doit fixer uniquement le droit d'assistance à une assemblée d'indication ; et que la faveur, s'il y en avoit, seroit dévolue aux propriétaires les plus essentiellement Citoyens, aux propriétaires de fonds de terre ou d'immeubles en général.

Nous devons maintenant expliquer de quelle manière nous entendrions que le choix seroit fait entre les cinq Candidats désignés par l'assemblée d'indication.

« Les noms de ces Candidats devroient être » envoyés par des Commissaires nommés dans » l'assemblée d'indication, aux Officiers muni- » cipaux des Communes de l'Arrondissement ; » et, pour faire un choix entre les cinq Can- » didats, on admettroit non-seulement les per- » sonnes qui auroient composé les Assemblées » préalables dont nous avons parlé, mais de » plus, sans distinction de propriété, tous les » Citoyens exerçant un commerce en gros ou » en détail ; tous les Chefs de manufactures ou » de métiers ; tous les Officiers, Bas-Officiers

» ou Soldats vétérans retirés dans leur com-
» mune ; tous les Citoyens payant une patente,
» et tous les Citoyens contribuant de douze
» francs aux impositions directes.

» Le choix entre les cinq Candidats se fe-
» roit sans aucun déplacement de la part
» des votans : il suffiroit qu'ils fissent ins-
» crire leur suffrage au Greffe de la Munici-
» palité.

» Et voici comment le dépouillement pour-
» roit s'exécuter.

» L'Assemblée première, qui auroit formé
» la liste des cinq Candidats, nommeroit,
» avant de se séparer, trois des siens, lesquels
» adjoints au maire du chef-lieu de l'arrondis-
» sement, et à trois autres maires tirés au
» sort, se réuniroient, un jour fixé, pour re-
» censer et classer les suffrages donnés dans
» chaque commune.

» Ils déclareroient ensuite lequel des cinq
» Candidats auroit obtenu la majorité des
» voix ; et ils en donneroient connoissance à
» chacune des Municipalités de l'Arrondisse-
» ment ».

Rien ne seroit plus régulier, rien ne seroit plus authentique qu'un pareil dépouillement ; et l'on éviteroit ainsi l'intervention du Gou-

vernement dans une opération destinée à constater uniquement le vœu de la Nation.

Les hommes qui n'auroient aucune part, ni au droit d'indication, ni au droit d'élection entre cinq Candidats, seroient encore très-nombreux; car les manœuvres, les gens à gages, ou dans les campagnes, ou dans les professions mécaniques, ne paient pas douze francs de contribution directe: mais on ne pourroit raisonnablement réclamer leur admission aux fonctions politiques, ils n'y songeroient pas eux-mêmes, occupés qu'ils sont entièrement à gagner leur subsistance par un travail continuel.

Cette situation les prive de toute espèce de notion sur les hommes et sur les affaires, et ils seroient forcément de simples instrumens entre les mains de l'intrigue.

D'ailleurs, le moindre progrès dans leur fortune les réuniroit à la classe dont ils sont momentanément séparés: ils jouiroient jusque-là de tous les avantages, que le plus excellent tuteur souhaiteroit pour eux, des reflets de l'ordre et de la liberté à la faveur d'un bon Gouvernement.

Les hommes qui sont dans un état de fortune trop resserré, et qui ont été absolument

privés et d'une éducation première, et des habitudes qui y suppléent un peu, sont sur la même ligne que ces jeunes gens de tout état, à qui l'on demande d'être parvenus à un certain âge avant de s'arroger une part aux fonctions politiques.

Tout se passeroit sans trouble dans le plan d'élection que je propose. Les assemblées de District, qui nommeroient les indicateurs, ne seroient pas nombreuses, et des propriétaires y seroient seuls admis.

Les assemblées des indicateurs ne seroient composées que de cent personnes dans chaque Arrondissement.

Et les Citoyens appelés à faire un choix entre cinq Candidats, les seuls qui formeroient affluence, s'ils étoient réunis, ne donneront leur suffrage qu'un à un, et aux greffes des Municipalités.

Leur méprise, s'ils en faisoient en votant pour l'un des cinq, ne seroit d'aucune conséquence, puisque les uns et les autres, présentés par l'assemblée des indicateurs, auront nécessairement du mérite; et je tiens beaucoup à faire paroître aux élections tous les Citoyens qui, par un modique état, peuvent servir à représenter la Nation, et qui communiquent

ainsi au Législateur élu la confiance dont il a besoin, et la dignité qui sied à un Magistrat républicain.

L'idée principale dans les dispositions dont on vient de donner le développement, est absolument contraire aux usages adoptés en France jusqu'à présent. Car on a toujours commencé, dans les tems d'élection, par l'action de la multitude.

Le peuple, sous les premières assemblées nationales, nommoit des électeurs, et n'avoit plus rien à faire. Le peuple, conformément à la dernière constitution, nomme des éligibles, et n'a plus rien à faire.

Ainsi le peuple, qui avoit nommé long-tems des *électeurs*, nomme aujourd'hui des *éligibles*; et l'opposition de ces deux substantifs a fait croire que la nouvelle méthode étoit le contraire de la précédente; tandis que les deux ont le même défaut, celui de faire entrer le peuple dans le vague de l'inconnu, en lui demandant des indications multipliées, au lieu de le tenir au précis, en lui déférant seulement le droit de choisir entre un fort petit nombre.

Aussi, ne sachant comment s'acquitter de la première de ces deux missions, il signe,

comme il l'a toujours fait, d'ignorance ou d'incertitude, la première liste qu'un intrigant accrédité lui propose.

Il n'en sera pas de même, si, dans le cours d'une élection solennelle, qui éveille tous les esprits, vous finissez par inviter la majorité des Citoyens à faire un choix entre cinq Candidats. La question alors se simplifie, elle paroît encadrée dans un petit espace : il n'y a plus d'équivoque, et chacun pouvant écouter, pouvant sur-tout retenir ce qu'on dit de ces Candidats, l'homme le plus étranger aux affaires acquiert une sorte d'opinion à lui, un intérêt au moins à sa propre action.

Enfin, dès que la fonction, laissée au grand nombre, ne pourroit jamais être l'occasion d'une erreur dangereuse, on auroit trouvé le moyen d'unir, sans aucun inconvénient, la majorité du peuple à la chose publique ; de l'unir de même à l'esprit républicain, à l'esprit dont on a besoin dès qu'on veut une République.

Cependant, pour ce simple choix entre cinq Candidats, et qui seroit déféré à toutes les classes de la société, excepté la dernière, je voudrois encore leur ménager un guide, mais qui ne gêneroit en aucune manière leur libre arbitre.

Je suppose que les Officiers municipaux fussent mis en autorité par un choix civique, et avec les précautions qui seroient adoptées par la Législature ; je verrois alors de la convenance à leur accorder une mission particulière.

« Et je les autoriserois à faire les premiers » une élection entre les cinq Candidats pré- » sentés par l'assemblée d'indication, et à » mettre au bas de la liste le nom du Ci- » toyen qui auroit obtenu la majorité de leurs » suffrages ».

Cette inscription, cette déclaration de leur part, seroient un renseignement utile offert à la partie des votans qui n'auroient par eux-mêmes aucune des notions propres à fixer leur choix ; et l'on empêcheroit, ainsi, qu'ils ne cédassent trop facilement aux brigues et aux sollicitations de l'intérêt personnel.

J'ajoute que la petite prérogative accordée aux Officiers municipaux releveroit leurs places, et les feroit rechercher par des hommes d'une classe un peu plus distinguée qu'elles ne le sont aujourd'hui dans les campagnes.

Il me reste à parler de l'âge nécessaire pour jouir du droit de suffrage dans toutes les nominations.

Je le fixerois à vingt-cinq ans ; c'est un moyen de diminuer naturellement le nombre des citoyens appelés à se mettre en mouvement aux époques des élections nationales : et qui pourroit se plaindre d'une privation dont chaque jour rapproche le terme ?

Il importe, d'ailleurs, dans une République, qu'on ait une juste notion du prix de la liberté, avant d'être admis à aucune fonction publique ; et cette notion ne s'acquiert qu'à l'époque de la vie où l'on cesse de considérer la liberté comme un simple affranchissement, et où l'on commence à découvrir ses rapports intimes avec la sûreté des fortunes, avec la garantie de tous les genres de propriété.

Je voudrois, cependant, faire une distinction en faveur des hommes mariés, et je leur donnerois, à tout âge, le droit de suffrage : ce seroit une distinction favorable aux mœurs, et d'accord avec la politique ; car on est d'un degré plus citoyen, lorsque, par le mariage, on étend ses rapports avec la société ; lorsque, par cette union, on s'associe, pour la première fois peut-être, aux idées de l'avenir.

Corps Législatif.

« Il seroit composé de deux Chambres,

» examinant séparément les lois, et les vali-
» dant par l'union de leurs suffrages; sauf,
» toutefois, la part qui seroit attribuée dans
» la Constitution au Pouvoir Exécutif », et dont nous parlerons, en indiquant les prérogatives qui doivent appartenir à ce Pouvoir.

J'ai déjà eu l'occasion, dans mes précédens ouvrages politiques, j'ai eu, dis-je, l'occasion, comme beaucoup d'autres, de faire sentir les dangers inséparables d'une délibération unique et décisive, attribuée à une seule assemblée; et me croyant dispensé de revenir sur la même question, je n'emploierai pas du tems à développer une vérité qui semble aujourd'hui généralement reconnue.

Il faut avoir le goût des révolutions, pour la rejeter cette vérité; mais lorsqu'on divise le Corps Législatif en deux Chambres, on ne doit pas altérer la considération de l'une en particulier, en l'astreignant à manifester, par des expressions monosyllabiques, son assentiment ou son opposition aux lois nouvelles, et en lui interdisant de faire jamais aucune proposition au nom du bien public. On doit encore moins, par une idée inverse, réserver à cette chambre une faculté qui lui permette de

de sortir tout-à-coup de son état passif, pour mettre l'existence de l'autre en péril (1).

C'est donc nominativement la Constitution de l'an trois, qu'il faut éviter de prendre pour modèle, en organisant les deux sections du Corps Législatif, en déterminant leurs fonctions, en fixant leurs rapports mutuels.

Il importe aussi de rendre égales les deux sections du Corps Législatif, et de balancer la puissance que donneroit à l'une le plus grand nombre de Citoyens dont elle seroit composée, en accordant à l'autre quelques prérogatives particulières.

Je ne distinguerois pas les deux sections du Corps Législatif, comme on le fait en Amérique, sous le nom de Sénat, et sous le nom de chambre des Représentans; car l'une et l'autre, dans mon plan, seront composées de Représentans ou Députés de la Nation, et leur investiture auroit la même origine.

Je voudrois, de plus, faire usage du mot de Sénat ou Sénateur dans la formation du pouvoir Exécutif; ainsi, sans mettre une grande importance aux désignations que je préfère, « je donnerois à la section la plus nombreuse

(*) Voyez le Décret du Conseil des Anciens du 18 Brumaire an huit.

» du Corps Législatif le titre de *Grand Con-*
» *seil National*, et à la moins nombreuse le
» nom de *Petit Conseil National.* »

Législatif reviendroit au même, mais National me semble plus imposant et plus républicain. On verra, d'ailleurs, que je me propose d'attribuer au *Petit Conseil* quelques fonctions étrangères à la Législation.

Rien n'empêcheroit, au reste, que les individus ne prissent le titre de Législateurs au Grand Conseil, de Législateurs au Petit Conseil.

Grand Conseil National.

« Cinq Citoyens, pris dans chacun des Dé-
» partemens, formeroient le *Grand Conseil*
» *National.* »

Ce seroit en tout, aujourd'hui, cinq à six cents personnes.

» L'élection se feroit selon le mode que
» nous avons indiqué dans la section précé-
» dente.

» On ne seroit pas éligible avant l'âge de
» vingt-cinq ans.

» L'élection des Députés au Grand Conseil
» National auroit lieu, tous les cinq ans, à une
» même époque ; mais on pourroit indéfiniment
» élire de nouveau les mêmes personnes. »

Je donne la préférence à une élection universelle, parce que cette élection, réglée avec prudence, et conformément aux dispositions indiquées dans la section précédente, seroit, à coup sûr, très-paisible ; et il y a de la convenance au retour éclatant de certaines époques, qui servent à ranimer ou à solenniser l'esprit républicain.

Les hommes du Peuple ont besoin d'être rattachés à l'intérêt social par une grande circonstance ; et une petite élection qui se feroit, tous les ans, leur paroîtroit monotone, et ne fixeroit pas leur attention.

Tant mieux, dira-t-on peut-être, si le peuple oublie qu'il est en République ; mais, avec cette opinion, il vaut mieux n'avoir point de République ; le moyen est plus simple, et va directement au but.

Il faut, selon moi, toute autre chose. L'esprit républicain doit accompagner la République; mais on en préviendra les écarts, par de sages réglemens, par une bonne Constitution : ce qui n'a jamais existé depuis la révolution.

Au reste, le Corps Législatif, lui-même, a besoin d'être réveillé, de temps à autre, par une époque solennelle, par une époque où toutes les élections se reprennent ; et pourtant le renouvellement n'auroit jamais lieu complété-

562799

ment; car un grand nombre de Députés seroit réélu.

La langueur est mortelle dans une République, il faut s'en préserver par-dessus tout ; car, lorsqu'une pareille association politique n'est animée, ni par une affection d'instinct pour une belle chose, ni par un hommage continuel et réfléchi à l'heureuse union de l'ordre à la liberté, l'esprit public est à moitié perdu, et la République avec lui : on ne voit plus alors qu'une machine compliquée, où l'on apercevoit auparavant une organisation pleine de vie, et l'on est prêt à vouloir de préférence le rapide éclat du despotisme.

Qu'on prenne garde aussi à un inconvénient, résultat fréquent des élections partielles. C'est un quart, un cinquième de nouveaux Députés qui viennent se mêler à une grande majorité formée par les anciens. Il faut donc qu'ils se plient à l'opinion en règne dans l'assemblée ; et si cette opinion étoit ardente, comme il arrive dans les temps de parti, les Citoyens (entre les nouveaux venus) à qui l'on supposeroit des sentimens contraires, verroient leurs titres d'élection, longuement, rigidement examinés, et contestés ensuite sans aucun motif suffisant.

Enfin, et il n'est pas indifférent de le remarquer, si l'on renouvelloit le Corps Législatif partiellement, et en raison, par exemple, du cinquième tous les ans, on n'auroit, chaque fois, qu'un Député à élire par Département, au lieu d'un Député par Arrondissement, comme le permettroit un renouvellement tous les cinq ans; les choix deviendroient plus vagues, le dépouillement des suffrages plus compliqué.

Ainsi donc, nous dirons:

Un renouvellement, tous les cinq ans, avec liberté de réélire.

Cinq Députés à élire à la fois par Département.

Ce seroit un par arrondissement.

Rien de plus clair, rien de plus simple; et c'est une condition importante dans les dispositions politiques.

J'ai parlé, dans la Section précédente, des élections. Je traite, en ce moment, de la composition du Corps Législatif; et, cependant, je n'ai pas encore dit, si, pour être choisi, pour être reconnu Député au Conseil National, on devroit faire preuve d'une certaine mesure de propriété. C'est une question importante.

On ne peut être élu membre de la Chambre

des Communes en Angleterre, si l'on n'a pas, en fonds de terre, un revenu de trois cents livres sterlings ; et il en faut le double, quand on aspire à représenter un Comté. Mais l'Angleterre est une Monarchie ; et les Pairs du Royaume, tous les hommes titrés, composent la première Chambre du Parlement. Il importe donc que la seconde, égale à la première en prérogatives, ne soit pas trop distante d'elle en relief. Il est des rapports de considération qu'il faut nécessairement observer dans les institutions sociales, et sur-tout sous un ordre monarchique.

Supposons des Sections Législatives égales en pouvoir, mais dont l'une rassembleroit tous les hommes marquans par leur naissance, leurs titres, leurs décorations, leurs richesses ; tandis que l'autre se composeroit d'hommes désignés sans condition, par le hasard des élections populaires : ces deux Sections, ces deux Chambres Législatives ne pourroient aller ensemble. La seconde offenseroit, harcelleroit sans cesse la première, animée qu'elle seroit par un sentiment d'irritation, par un esprit d'envie ; et comme elle proclameroit, pour s'excuser, les maximes de l'égalité ; comme elle les répandroit dans la Nation, les feroit circuler parmi le peuple, la Chambre des Pairs seroit perdue.

C'est donc sous un aspect auquel on ne prend pas garde, qu'il faut louer cette condition de propriété, et de propriété importante en fonds de terre, imposée aux Candidats Parlementaires; au lieu d'y voir uniquement le gage d'un intérêt à la chose publique : car le simple particulier qui s'entretient, lui et sa famille, avec cent livres sterlings de revenu dans la dette publique, connoît aussi cet intérêt social et s'unit par ses vœux à la prospérité nationale.

Tout est donc bien en Angleterre. Une Chambre Législative, composée d'hommes au-dessus de la classe commune des Citoyens, et placée près des Pairs du Royaume; et ceux-ci, près du trône. Les distances politiques sont parfaitement observées; et ces proportions, ces rapports, constituent la force du Gouvernement.

Mais aucune des règles indispensables dans une Monarchie ne peut s'appliquer à un Etat Républicain, à un Etat sur-tout où l'on a tant fait, que l'égalité absolue est sa devise politique. Il n'y a plus d'accord à soigner entre les rangs; il n'y a nulle harmonie à établir entre le Prince et les grands Seigneurs héréditaires, entre ceux-ci et les Représentans temporaires de la Nation. Tout est sur la même ligne dans une République où il n'y a pas de

Roi, comme en Angleterre, de nobles comme à Venise, et d'aristocratie même bourgeoise, comme dans les petites communautés politiques; et moins encore de patriciat, ainsi que dans la vieille Rome.

Il ne faut proposer à une telle République que les séparations nécessaires au maintien de l'ordre public.

Je regarde comme telles les distinctions et les gradations que j'ai introduites dans l'exercice du droit d'élection. Elles vont au même but qu'une obligation de propriété imposée aux Législateurs. En effet, lorsque la présentation des Candidats se feroit par une assemblée composée de citoyens payant à l'Etat deux cents francs, au moins, de contribution directe, il n'y a nul doute que son choix tomberoit sur des hommes d'éducation, et c'est-là tout ce qu'il faut.

La nécessité d'une preuve de propriété n'ajouteroit rien aux conditions que j'ai indiquées, et pourtant elle auroit quelques inconvéniens. Il faudroit examiner l'existence de cette propriété, et en discuter la juste mesure; on perdroit beaucoup de temps, et l'on introduiroit un sujet de controverse, qui, de la première assemblée électorale, passeroit à la seconde, et peut-être au milieu du Corps Législatif.

Enfin, il importe que l'accès aux fonctions publiques ne soit pas fermé par la loi même aux hommes sans fortune, mais qui peuvent être utiles à la Patrie, ou par leurs talens, ou par leurs vertus.

Il vaut mieux, dans une République soumise aux lois de l'égalité, s'assurer du degré de fortune des électeurs, que du degré de fortune des élus. On s'habitueroit en peu de temps à considérer la condition de propriété exigée des électeurs, ou plutôt des premiers indicateurs, selon mon projet, comme une simple caution de leurs lumières, et des intérêts divers qui appellent à connoître les hommes. Les électeurs, de plus, ne recevant aucun appointement, exciteroient peu l'envie; et la courte durée de leur autorité la feroit oublier en peu de temps. Mais les élus seroient toujours en vue; les élus concourroient à la confection des lois; les élus auroient du crédit et des émolumens plus ou moins considérables; et leur fortune qui, dans l'esprit du Législateur, auroit été simplement la condition de leur élévation, en paroîtroit bientôt le motif : on se hâteroit de crier à l'aristocratie de la richesse, et de nouveau toutes les idées se confondroient. Et n'auroit-on pas plus de moyens que jamais d'être écouté, lorsque la révolution a si fort

séparé la richesse de l'éducation et des manières, et j'ajoute que les citoyens, éligibles, comme en Angleterre, à la faveur d'un revenu de 300 ou de 600 livres sterlings, ne voudroient pas, eux-mêmes, être classés, être mis en vue; et s'ils devoient l'être, ils préféreroient l'obscurité aux honneurs de la Législature, ils la préféreroient, intimidés, comme ils le sont encore aujourd'hui, par de tristes souvenirs.

Je reviens donc à dire et à penser que la manière dont j'ai fait usage de la propriété dans les élections, est, peut-être, ce qu'il y a de plus sage, et de plus analogue aux choses connues.

On n'aura ni trouble, ni mécontentement, ni mauvais choix; et, pourtant, les élections ressembleront à un vœu national, d'aussi près que le maintien de l'ordre le permet.

Émolumens.

Les membres de la Chambre des Communes, en Angleterre, ne reçoivent aucune indemnité. On n'a pas besoin d'attribuer des émolumens à des hommes qui, pour être élus, donnent la preuve d'une propriété importante.

Nous avons montré que cette condition de propriété servoit, avec beaucoup de convenance

et d'utilité, à assurer une proximité d'état et de considération entre la Chambre des Pairs et la Chambre des Communes ; et, sous ce point de vue, il importe de même que les Représentans temporaires de la Nation ne soient pas payés, près des Pairs qui ne le sont pas.

Mais, comme nous l'avons déjà fait observer, on ne peut tirer aucune induction de ces circonstances, pour fixer les réglemens applicables à une République dont la condition première est l'égalité. Et dès qu'on y rejète la distinction des richesses, comme toute autre différence d'état, on ne doit pas réserver les places des Législateurs aux possesseurs d'une grande fortune, à ceux-là seuls qui pourroient servir long-temps la République sans aucune récompense pécuniaire.

Il suit de ces réflexions, qu'un traitement convenable doit être attribué au Corps Législatif : « et je le fixerois à douze mille francs pour » les Députés aux deux Conseils, indistinctement. »

Petit Conseil National.

« Ce Conseil seroit composé de cent à cent » vingt Députés, autant qu'il y aura de Dé- » partemens.

» L'âge nécessaire, trente ans, et au-dessus.

» Le Conseil entier seroit renouvelé tous les » dix ans; mais les mêmes personnes seroient » rééligibles indéfiniment.

» Le choix des Députés se feroit comme le » choix des Députés au Grand-Conseil, à quel- » ques légers changemens près dont nous don- » nerons l'indication. »

Offrons d'abord un petit nombre de réflexions générales sur les dispositions que nous venons d'énoncer.

Je ne propose pas de faire élire les Membres du Petit Conseil par les Députés au Grand Conseil National. Ce mode, cependant, seroit le plus simple, et l'on pourroit justifier sa légalité, puisque les Députés du Grand Conseil auroient été nommés par la Nation; mais deux raisons graves combattent cette idée.

L'une, qu'il importe à la considération du Petit Conseil d'exercer des fonctions pareilles à celles du Grand Conseil, avec le même titre d'investiture, le vœu direct de la Nation.

L'autre, que les Députés au Petit Conseil devant être rééligibles, ils craindroient de combattre les opinions du Grand Conseil; ils seroient retenus de le faire par un motif particulier, et ils perdroient ainsi l'indépendance dont ils ont besoin.

Ne faudroit-il pas, me suis-je demandé, ne faudroit-il pas, en reconnoissant le prix de cette indépendance, l'étendre jusqu'à l'affranchissement du desir de plaire au peuple, et rendre alors inamovibles les Députés de l'un des deux Conseils, et du moins nombreux, de préférence? Ils représenteroient ainsi la raison invariable, cette noble suprématie, et qui vaut bien les vœux inconstans de la multitude.

Je trouve cette remarque digne d'attention, et j'ajouterai que la perpétuité, sans aucune altération, de la Chambre Haute en Angleterre, est certainement, entre beaucoup d'autres, un de ses mérites politiques. Qu'on y prenne garde, néanmoins; c'est à cause de l'éclat permanent de la Pairie, que les hommes revêtus de cette dignité conservent leur autorité dans l'État; qu'ils la conservent sans aucun assentiment positif et renouvelé, de temps à autre, par la Nation.

Mais, au milieu d'une République où il n'existeroit aucune dignité héréditaire, aucun rang transmissible; où l'on auroit perdu jusqu'à l'habitude des distinctions, on se lasseroit bientôt de voir un nombre de Citoyens égaux en tout aux autres, exercer pendant toute leur vie les fonctions de Législateurs;

et la grande assemblée, placée près d'eux avec la même distinction, sentiroit fortement la supériorité que lui donneroient une élection récente, une investiture nouvelle; et le Petit Conseil seroit infailliblement subjugué par le Grand.

On verroit de plus qu'une assemblée dont les membres seroient à vie, se rempliroit insensiblement de vieillards ou d'hommes âgés, qui deviendroient foibles, timides et obséquieux envers le Pouvoir Exécutif par l'intérêt de leur famille.

On remédieroit, en partie, à ce dernier inconvénient, en fixant un âge où la carrière des Députés au Petit Conseil finiroit nécessairement. On l'avoit fait une fois dans un des États particuliers de l'Amérique, et j'ignore si ce réglement subsiste encore. Je ne saurois conseiller une telle institution; il y a une sorte d'immoralité à ce témoignage public d'indifférence pour les services passés, et de négligence envers la vieillesse.

Je crois donc qu'au milieu de diverses difficultés, j'ai saisi le point de raison, en proposant de soumettre à un renouvellement les Membres des deux Conseils; mais de fixer ce renouvellement à dix ans de distance, pour l'élection des Députés au Petit Conseil National,

et à cinq, comme je l'ai déja dit, pour l'élection des Députés au Grand Conseil ; ainsi, de droit, les Membres du Conseil le moins nombreux resteroient deux fois plus de temps en fonction.

« Leur élection se feroit à la même époque » de l'année que l'élection des Députés au » Grand Conseil National, et l'on suivroit, » pour les deux choix, une marche semblable, » à une différence près que je vais indiquer. »

On nommeroit à la fois cinq Députés au Grand Conseil par Département ; ce seroit un par arrondissement ; ainsi l'opération pourroit s'achever dans l'intérieur de chaque arrondissement, comme nous l'avons expliqué. « Mais, » pour le Petit Conseil, il n'y auroit qu'une » personne à nommer par Département ; ainsi » les premières assemblées de propriétaires, » appelées, dans les cinq arrondissemens, à in- » diquer des Candidats, n'en nommeront qu'un » chacune.

» Ce seroient également cinq Candidats à » présenter au Peuple, c'est-à-dire, à tous les » Citoyens admis au droit de suffrage, et dont » j'ai donné la désignation en parlant des Dé- » putés au Grand Conseil.

» Les Officiers municipaux, en publiant dans

» leur ressort les noms des cinq Candidats, dé-
» signeroient en même temps leur vote de pré-
» férence.

» Les registres de scrutin de chaque Com-
» mune seroient adressés à la Commission de
» l'assemblée d'arrondissement, qui feroit le
» dépouillement du nombre de voix données à
» chacun des cinq Candidats. »

Jusque-là il y auroit le même nombre d'opérations que pour la nomination relative au Grand Conseil National.

Il en faudroit une de plus, ce seroit le rapport de chaque assemblée d'arrondissement sur le résultat des scrutins de ses Communes.

« Ce rapport se feroit par trois Députés de
» chaque assemblée d'arrondissement, réunis
» au chef-lieu du Département, et qui, d'après
» la supputation des cinq rapports, proclame-
» roient le nom du Député au Petit Conseil
» National. »

Cette opération de plus seroit fort simple et n'auroit lieu que tous les dix ans.

J'ai fixé l'élection des Députés au Petit Conseil, à la même époque de l'année que l'élection des Députés au Grand Conseil, l'une tous les dix ans, l'autre tous les cinq ans; afin d'éviter ainsi la multiplication des rassemble-

mens

mens dans les diverses parties de la République.

« Les deux Conseils, néanmoins, ainsi renouvelés, n'entreroient en fonction qu'à deux » ou trois mois de distance l'un de l'autre ; » et je voudrois particulièrement que les » Députés au Petit Conseil fussent encore » réunis sans aucun changement, lorsque les » nouveaux Députés au Grand Conseil s'installeroient. »

Le but de cette disposition seroit de prévenir l'introduction au même moment et dans les deux Conseils à la fois, des Députés d'élection récente ; car l'on auroit une garantie de plus du maintien de l'ordre, si le Petit Conseil étoit encore composé de Députés en autorité depuis long-temps, à l'époque où les nouveaux Députés au Grand Conseil remplaceroient les anciens.

Fonctions des deux Conseils, et leurs rapports ensemble.

Le consentement des deux Conseils seroit nécessaire à la confection des lois. Nous l'avons déjà dit.

« L'initiative pour la proposition des lois » n'appartiendroit exclusivement à aucun des » deux Conseils. »

Pourquoi donneroit-on une préférence si importante à l'un des deux Conseils, puisque tous les deux, dans mon plan, seroient nommés par la Nation, tiendroient leurs pouvoirs au même titre ?

Cependant, on devroit empêcher que les deux Conseils ne s'occupassent concurremment d'un même objet, et, sur-tout, qu'ils ne rédigeassent en projet de loi leur délibération : ce seroit la source probable d'une rivalité, d'une division d'avis, auxquelles l'amour-propre s'associeroit, et il en naîtroit de la mésintelligence.

J'adopterois donc le partage suivant.

« Le Grand Conseil National délibéreroit, » le premier, sur toutes les matières d'ordre » public, sur tous les intérêts de l'État, ex- » cepté les finances ; mais le Petit Conseil » auroit le droit de l'inviter à porter son at- » tention sur tel ou tel sujet en particulier, » et il feroit connoître les motifs de sa démar- » che. Le Gouvernement jouiroit du même » droit, et il auroit la liberté particulière d'ac- » compagner son message d'un plan complet, » et rédigé même en articles, s'il le jugeoit à » propos.

» Enfin, et je ne parle point encore des » finances, lorsque le Grand Conseil, selon

» son droit, auroit fait un projet de loi, et » lorsque le Petit Conseil y auroit acquiescé, » ce projet devroit être porté au Sénat Exécu- » tif, qui y donneroit le dernier complément » par sa sanction ; mais son droit de refus » devroit être limité de la manière suivante. »

Et, ici, je propose une imitation exacte de la Constitution Américaine.

« Je supposerai donc que le Gouvernement, » recevant une loi passée aux deux Conseils, » la désapprouvât, la jugeât contraire au bien » de l'État ; il enverroit ses observations aux » deux Conseils, qui seroient tenus de les exa- » miner, de les discuter, et de remettre en- » suite en délibération la loi projetée ; mais, » pour forcer le Gouvernement à la sanction » de cette même loi, il faudroit que dans l'un » et l'autre des Conseils, les deux tiers des » Députés l'eussent approuvée de nouveau. »

Admettons le Gouvernement composé sagement, et dans un esprit républicain, ainsi qu'on en jugera bientôt : il est de la plus grande importance que, d'aucune manière, on ne le tienne pas en dehors de la Législation ; c'est la faute majeure commise par les Auteurs de la Constitution de l'an trois, et si une passion dominante n'avoit pas réuni les Conseils et le Directoire, on auroit apperçu plus tôt que

la nouvelle loi politique avoit élevé deux autorités rivales ; qu'elle l'avoit fait en proscrivant tout rapport habituel de pensées et d'opinions entre le Corps Législatif et l'administration Exécutive.

Il est nécessaire, sans doute, de séparer le mouvement de la résolution en composant les deux grands Pouvoirs politiques ; mais les dépositaires de ces Pouvoirs doivent être mis en communauté de gloire : il faut que les uns et les autres, avec des fonctions différentes, veuillent également la réputation et le succès des lois.

L'homme, observé comme individu, réunit des êtres différens au moment où il médite et au moment où il agit ; et lui-même, en quelque manière, lui-même il se voit deux : mais il n'est pas moins conduit, entraîné par un seul intérêt, lorsqu'il conçoit un plan et lorsqu'il l'exécute ; il en est de même, et parfaitement de même, dans l'union du Pouvoir Législatif et du Pouvoir Exécutif ; et en les ordonnant ces Pouvoirs, en les créant, il faut bien se garder de les séparer mal-adroitement.

Voyez comme en Angleterre la volonté du Prince s'unit aux statuts des deux Chambres. Les Ministres, en leur qualité de membres du Parlement, sont présents aux délibérations Lé-

gislatives, et les plus importantes sont proposées par eux ; enfin l'approbation royale est nécessaire pour sanctionner, pour achever la loi.

Nous avons déjà rapporté, sur le même sujet, l'exemple de l'Amérique, et l'on sait que, dans toutes les Républiques, soit de l'antiquité, soit des tems modernes, le Gouvernement a concouru à l'établissement des lois, ou par son initiative, ou par son assentiment, ou par une association active et modifiée de différentes manières.

La Convention Française a mis en avant, pour la première fois, le système d'une séparation absolue entre les deux Pouvoirs ; il en est résulté tout ce que nous avons vu (*).

Le danger d'un pareil système seroit, en tous les tems, de rendre le Gouvernement indifférent aux lois et aux principes qui constituent l'ordre public, et de l'engager à mettre toute sa confiance dans les inquisitions et les rigueurs du despotisme. On le réduit au Pouvoir Exécutif ; il ne voit, il n'estime que ce moyen politique ; et comme la guerre est l'époque de la

(*) Un jugement anticipé sur ce point, et justifié par l'expérience, se trouve dans le livre de la Révolution Française, par M. Necker.

vie des Nations, où les lois sont le plus en silence et en respect devant l'action, c'est la guerre que voudra par-dessus tout ce Gouvernement, qu'on a rendu étranger à la Législation, et à qui l'on n'a pas laissé sa part de réputation dans les vues générales de bien public : et si, au milieu des pompes de son autorité, entouré de ses gardes, orné de son costume, il voit de modestes Députés du Corps Législatif lui annoncer le décret dont l'exécution lui est déférée, lui apporter, lui décrire sa tâche, ce contraste l'irritera ; et il ne tardera pas à songer, avec les siens, à tous les moyens d'affranchissement qui naissent du droit ou du pouvoir de commander à la force armée.

Les différentes réflexions qu'on vient de faire, ont toutes pour but de montrer davantage la convenance, et la nécessité d'attribuer au Gouvernement un droit d'inspection sur les délibérations du Corps Législatif, mais un droit mitigé d'une manière prudente et réservée.

Nous venons maintenant aux lois de finance, aux lois qui concernent essentiellement les impôts et les emprunts.

Nous ne voudrions pas associer le Gouvernement à ces lois par un simple droit d'as-

sentiment ou de rejet, comme nous l'avons proposé pour toutes les lois d'ordre public ; mais nous lui attribuerons exclusivement le droit d'initiative ; droit placé, avec beaucoup de convenance, entre les mains de l'administration suprême, qui, seule, connoît parfaitement les besoins et les ressources de l'État, qui, seule, doit s'en occuper sans cesse.

Ce seroit donc le Gouvernement qui proposeroit les lois de finance, et qui les adresseroit au Petit Conseil ; et si ce Conseil les approuvoit, il les transmettroit au Grand Conseil, pour obtenir son assentiment.

Il en feroit de même à l'égard du tableau général des recettes et des dépenses de l'année révolue, qui devroit d'abord être adressé au Petit Conseil, ainsi que l'état spéculatif pour la suivante.

Cette initiative, accordée au Pouvoir Exécutif pour les lois de finance, est parfaitement conforme à l'ordre des choses et à l'intérêt social. Le Gouvernement, ainsi que nous l'avons déja dit, est seul en état de former en détail un premier plan de dépenses pour l'année, et il a plus de données aussi sur les divers moyens de recettes et d'économies ; il en a de même, et avec certitude, sur l'étendue des ressources que peuvent offrir le recouvrement des revenus

arriérés et un usage contenu des anticipations. On peut juger ses idées et ses appréciations, mais les notions élémentaires doivent venir de lui.

Enfin, et c'est ici l'occasion de le répéter, toutes les prérogatives attribuées au Gouvernement dans une République supposent toujours une sage organisation du Pouvoir Exécutif, et un moyen de garantie contre ses fautes et contre son ambition. On jugera bientôt si j'ai pu atteindre ce but ; mais, avant de terminer le sujet que je traite dans cette Section, la forme et les droits du Corps Législatif, je dois aller au-devant d'une observation.

On demandera pourquoi je fais adresser les lois de finance au Petit Conseil, en premier lieu, plutôt qu'au Grand Conseil. C'est le contraire, ajoutera-t-on peut-être, de ce qui se pratique en Angleterre, où toutes les lois de finance émanent toujours de la Chambre des Communes, pour aller de là à la Chambre Haute.

La réponse est facile, et chacun la fera. Il n'y a des hommes nommés par la Nation que dans la Chambre des Communes ; l'autre Chambre est composée en entier de Pairs héréditaires : ce rapprochement motive à lui seul la prérogative dévolue par l'usage à la Chambre

des Communes. Mais cet exemple de l'Angleterre ne peut s'appliquer à un plan de République, où les deux Conseils Législatifs doivent être nommés par la Nation de la même manière. Il n'y a plus alors qu'à décider si le premier examen des lois de finance, des lois qui se rapportent à des détails de recette et de dépense, ne doit pas être attribué au Conseil le moins nombreux ; à un Conseil dont les Députés, à la faveur d'une plus longue carrière politique, ont pu acquérir les notions comparatives dont l'esprit seul, sans l'expérience, ne s'empare jamais qu'imparfaitement.

Il en est tout autrement des lois d'ordre public, et les mêmes réflexions ne s'y appliquent pas. Il y a de la convenance pour celles-là à les soumettre d'abord aux Députés qui ont le zèle des nouveaux venus, le zèle même de la jeunesse, et qui rapportent de chaque Département des idées plus vives sur les besoins du peuple, sur l'honneur national et sur la liberté.

La durée et l'ajournement des Sessions du Corps Législatif.

Le Corps Législatif doit être réuni, doit rester assemblé beaucoup plus long-temps dans une véritable République, et dans une Répu-

blique soumise aux lois de l'égalité, que dans une République aristocratique, ou dans une Monarchie; et beaucoup plus long-temps aussi que sous un Gouvernement ressemblant, du plus au moins, au dernier ordre politique établi en France.

La raison en est simple. Ces sortes de Gouvernemens ont un Pouvoir Exécutif très-fort, et rendu tel, ou par une vieille habitude de respect envers des Patriciens revêtus de l'autorité première, ou par une soumission sans bornes de la part de la force armée.

Un Pouvoir Exécutif, avec l'un ou l'autre de ces deux appuis, et avec tous deux quelquefois, n'a pas besoin de s'aider d'une autorité collatérale. Mais, dans une République, où aucune distinction de rang n'est admise; et où l'on veut encore que la force constitutionnelle du Gouvernement assure l'ordre, sans mettre en danger la liberté, il faut lui donner une assistance en accord avec deux intérêts également chers aux Citoyens : or, aucune ne remplit mieux cette condition que la séance habituelle du Corps Législatif auprès de l'Administration; et, en parlant ainsi, je suppose ce Corps Législatif nombreux et composé de Députés de la Nation.

Les opinions qui émanent d'un pareil foyer

obtiennent un assentiment universel, et subjuguent la foi ; vérité qu'on auroit éprouvée constamment et dans toute son étendue, pendant la durée de la République, si le Directoire et les Conseils ne s'étoient pas livrés de bonne heure à des passions dont la violence a dérangé le cours naturel des choses.

Cependant, au milieu même d'une République fondée sur l'égalité, et où l'on auroit encore circonscrit avec prudence les prérogatives du Gouvernement, la présence continuelle du Corps législatif cesseroit d'être nécessaire, si des hommes estimés étoient à la tête des affaires, si la confiance publique leur inspiroit du courage, leur donnoit de la fermeté.

Il seroit à souhaiter que l'interruption des séances du Corps Législatif parût souvent sans danger ; et, pour condition, il faudroit que les Députés de la Nation laissassent derrière eux au Gouvernement des hommes honorés et des hommes, en même temps, je n'ai pas besoin de le dire, des hommes dont l'ambition ne parût pas suspecte.

Je crois donc, à la suite de ces différentes réflexions, qu'une Constitution Républicaine ne doit pas fixer la durée des sessions du Corps Législatif. Il est plus sage de soumettre cette

décision aux temps et aux circonstances, et de la faire dépendre, par conséquent, d'une délibération de l'Assemblée représentative.

« La Constitution peut ordonner que cette » Assemblée sera de droit réunie à telle époque, et qu'elle prendra des vacances selon » sa volonté, mais en établissant seulement, » pour condition constitutionnelle, que cette » volonté seroit la même dans les deux Chambres. »

Pouvoir Exécutif.

Il est une question qui doit être traitée la première, en s'occupant de l'organisation du Pouvoir Exécutif; elle aura pour but de déterminer s'il vaut mieux que ce Pouvoir soit transmis à un homme seul, ou qu'il soit délégué à une Administration collective.

On perdroit néanmoins son temps en vaines paroles, si l'on faisoit aujourd'hui cet examen d'une manière générale, sans tenir aucun compte des circonstances particulières à un pays, particulières à une Nation.

Prenons donc tout de suite la question sous le rapport qui nous occupe, et rapportons nos réflexions à la France, à la France constituée en République et soumise au principe de

l'égalité ; en République sans Patriciat, sans droit de naissance, sans aucune des distinctions héréditaires qui donnent de l'autorité, ou qui en favorisent l'exercice.

Enfin, transportons-nous encore au milieu de trente millions d'hommes réunis en corps de Nation, sous une seule autorité, sous un Gouvernement *un et indivisible* : transportons-nous, de plus, au milieu d'un pays dont les intérêts sont variés en proportion de sa situation politique et commerçante, en proportion de ses richesses et de son vieil âge ; au milieu encore des flots d'une opinion qui reprendroit toute son activité, toute son inconstance, du moment où elle ne seroit pas réprimée.

Quel homme seul, un simple Citoyen, pourroit répondre à de telles circonstances, pourroit remplir cette immense tâche ? Quel homme seul, un simple citoyen, pourroit exceller tellement en esprit, en talens, en caractère, en manières, pour être jugé digne d'être le premier dans une République telle que la France, d'être, à lui seul, le Gouvernement dans un Etat libre, où il y auroit des Juges par-tout, et des Censeurs, et des Orateurs, où il y auroit encore plus de jaloux ? Et Bonaparte ! C'est un coup de dez dans l'histoire ; et pourtant, comme premier Magistrat d'une véritable Ré-

publique, on auroit eu peut-être à se plaindre, non, de ce qui lui manquoit, mais de l'excédent de ses facultés. Qui sait, s'il ne falloit pas à la rapidité de sa vue, à l'activité de son génie, une autorité dictatoriale? Et qui sait, si son caractère ne se seroit pas trouvé gêné et comme serré entre des lois fortement républicaines, et au milieu d'une opinion laissée à sa pleine liberté?

Je réponds à un autre exemple. Le Président du Congrès Américain! Il est seul dépositaire du Pouvoir Exécutif; et, avant de préférer cette unité à une Administration collective, la question fut long-temps débattue, et les avis furent partagés. Il n'est pas sûr même que le résultat de la délibération n'eût pas été différent, si l'on n'avoit pas eu sous la main un homme absolument nécessaire à la République naissante de l'Amérique, et fait exprès pour elle. Chacun nomme ici Washington.

Je m'étendrois trop, si je discutois les motifs qui ont déterminé les Commissaires Américains à proposer l'attribution du Pouvoir Exécutif à un seul Magistrat. Le temps fera voir si l'on n'a pas ouvert une grande scène de division, par une élection, tous les quatre ans, du Chef unique de l'Etat; et le

danger s'accroîtra avec le progrès des richesses en Amérique, avec les nouveaux moyens de faveur que ces richesses mettront entre les mains d'un premier Magistrat de la République. Le danger s'accroîtra, à mesure que les divers Etats de l'Amérique mettront plus d'importance à élever un des leurs au rang suprême, à mesure qu'ils y tiendront davantage par obstination, ou par esprit de parti.

Laissons-là des considérations dont l'influence peut être encore éloignée ; et, nous bornant au tems présent, indiquons les circonstances principales qui rendent tolérable en Amérique l'autorité d'un Chef unique, et qui n'existent point en France.

Convenons, d'abord, que plus la population d'un pays est étendue, et plus on demande de qualités prééminentes à l'homme qu'on appelle seul au rang suprême; ce n'est pas uniquement à cause de la quantité de juges et de censeurs dont il est environné, c'est encore, et principalement, à cause du degré de puissance en esprit et en caractère qu'exige le Gouvernement de tant d'intérêts rassemblés; et je parle d'un Chef Républicain qui ne peut pas écarter toutes les difficultés à l'aide d'une autorité despotique.

La population de l'Amérique est de cinq à six millions d'ames ; la population de la France excède trente millions, sans compter les colonies.

Mais une différence bien plus importante, c'est que l'autorité suprême en Amérique, celle déposée entre les mains du Président du Congrès, n'est pas, comme en France, une autorité une et indivisible, établie sur tout un peuple ; c'est une autorité limitée à l'administration des intérêts communs à divers Etats : or, ces intérêts communs sont nécessairement fort circonscrits. Il existe, pour chacun de ces Etats, un Gouvernement particulier, une Législation particulière, et toutes les dispositions de justice, de police ou d'ordre intérieur, en dépendent. Ainsi, ce n'est pas avec les passions ardentes des hommes que le Gouvernement fédératif est obligé de lutter, ce n'est pas à elles qu'il doit se prendre. Quelle diminution de tâche !

Et déjà ne voit-on pas qu'au moment où l'on préfère en spéculation un homme seul, pour être au gouvernail d'une République une et indivisible, comme la France, c'est qu'on le compose, d'imagination, riche en esprit, en talens, en sagesse, en fermeté, en qualités réelles et imposantes : mais une telle réunion se trouve rarement ; elle se trouve encore moins

précédée

précédée des trompettes de la renommée, et dans le petit cercle où les regards se promènent. Et si l'on voit naître, pour ainsi dire, les qualités des hommes; si on les voit, du moins, se former et s'accroître dans ce grand nombre d'Etats politiques dont l'Amérique est composée, il n'en est pas de même sous un Gouvernement un et indivisible, et où il n'y a d'apprentissage politique qu'au centre de l'Etat. Aussi, dans un tel pays, ce seroit toujours un Général qu'on appelleroit au timon de l'Etat, si l'on renonçoit à une administration collective; et ce ne seroit pas en raison de ses talens éprouvés dans le Gouvernement civil, qu'on feroit choix de lui, mais parce qu'il auroit, au moins, une réputation universelle.

Et, cependant, ce Général, très-bon pour l'approbation du premier moment, très-bon pour une acclamation spontanée, que deviendroit-il au milieu des affaires d'une vaste République, d'une République une et indivisible, que deviendroit-il sans un talent extraordinaire? Il faut se montrer de fort près dans un pays soumis aux lois de l'égalité; car il n'y a point d'ordre aristocratique entre le Chef et le peuple. Qui pourroit alors dissimuler la médiocrité de ses moyens? on est cherché, on est vu de partout.

Voilà pourquoi, sous de tels principes, et en supposant toujours une République véritable, et une République une et indivisible, il faut remettre le Pouvoir d'administration à un Gouvernement collectif ou de plusieurs, à un Gouvernement qui oblige les regards du peuple à se partager, et qui en impose au moins par son abstraction.

On voit, facilement, qu'aucune de ces observations ne peut s'appliquer de la même manière au simple Chef d'une fédération, tel que le Président des Etats-Unis; et une autre considération appuieroit cette vérité.

L'attachement du peuple Américain, d'une nation nouvelle, aux principes d'ordre et aux vertus sociales, ennoblit à ses yeux un homme simplement distingué par ses qualités morales; et, à ce titre seul, un Citoyen pourroit, sans étonner personne, se mettre au rang des Candidats qui aspirent à la plus haute place de la République, tandis que, parmi nous, on se couvriroit de ridicule avec une telle confiance. Il faut bien d'autres mérites pour gouverner nos passions, pour les gouverner sous des lois républicaines.

Nous venons de fixer nos regards sur la grande distance des moyens, des talens né-

cessaires à un Chef des Etats fédérés d'Amérique, et des moyens, des talens nécessaires à un Chef de la République une et indivisible de la France. Nous devons un moment d'attention à un parallèle d'un genre opposé.

On craint, en général, l'ambition des Gouvernemens, leurs desseins, leurs complots contre la liberté; et l'on est ramené davantage vers cette idée sous un Pouvoir Exécutif unique, et au milieu d'une vaste République, d'une République une et indivisible, où toutes les autorités subalternes doivent obéir sans contradiction. Mais un pareil danger ne peut se présenter à l'esprit dans une République où des Etats particuliers, avec leur Gouvernement intérieur, avec leur Corps Législatif, avec leurs Tribunaux, sont par-tout en présence du Chef de la fédération.

Aussi, je le crois, avec tant d'Etats particuliers, avec tant d'Administrations collectives, il y avoit une convenance en Amérique à introduire l'unité quelque part, et à tirer parti de l'espèce de caractère incisif et pénétrant qui lui est propre; mais, dans une République où l'autorité est indivisible, où tout est dispersé sous elle, où il n'y a aucune force de résistance dans les Départemens, le Gouvernement collectif au timon de l'Etat, le Gouver-

nement collectif au rang suprême, se trouve parfaitement indiqué par la nature des choses.

Appliquez les mêmes idées à une situation différente, et vous trouverez pourquoi l'institution des Assemblées Provinciales, sous mon premier ministère, étoit en France parfaitement appropriée à l'autorité unique d'un Monarque.

Enfin, et j'aurois dû peut-être commencer par l'observation que je vais faire, le Président des Etats-Unis d'Amérique, quoique seul en apparence à la tête du Gouvernement fédéral, a pourtant des coassociés; car le Sénat entre, à beaucoup d'égards, en partage de l'autorité exécutive. Il faut son conseil, il faut son consentement, même avec les deux tiers des suffrages, pour donner au Président le droit de conclure un traité: il faut encore ce consentement à la simple majorité des suffrages, pour la nomination des Ambassadeurs, des Ministres ordinaires et des Consuls; il faut ce consentement pour la nomination des Juges de la Cour suprême et de tous les autres Officiers des Etats-Unis, dont le choix n'est pas spécialement attribué au Président par la Constitution.

C'est avec tant de précautions diverses, prises en Amérique, que l'autorité du Président du Congrès, cette autorité nécessaire pourroit

cependant être suspendue par une accusation, ou finir par d'autres causes, sans mettre en péril le repos de l'Etat; mais le terme naturel, ou inattendu, de l'autorité déposée entre les mains du Chef unique de la France République, seroit peut-être, et probablement même, un sujet d'inquiétude, une occasion de trouble.

Et, en tout, c'est faire une trop grande destinée, que d'élever, par élection, un homme seul au rang suprême, au milieu d'une République une et indivisible de trente millions d'ames: sa vie, alors, est un tout pour l'Etat; et c'est jouer trop gros jeu contre le crime et sa téméraire folie.

C'EN est assez, ce me semble, de tout ce que nous avons dit, pour écarter de la question l'exemple des Américains; et, reprenant l'autorité de la raison, nous conseillons de nouveau un Gouvernement collectif pour la vaste République une et indivisible de la France; et nous allons entrer dans les détails qui se rapportent à ce principe, et au titre de la présente Section.

« JE proposerois de confier le Pouvoir Exé» cutif à sept personnes, âgées au moins de » trente-cinq ans révolus. »

Il faudroit ce nombre, pour donner à de simples Citoyens la consistance nécessaire, et

pour leur communiquer, en diminutif, ce caractère d'abstraction qui appartient aux réunions, et qui sert à les relever.

Ce nombre est encore propre à déconcerter les entreprises ambitieuses contre l'ordre établi, et auxquelles tous les hommes en pouvoir sont accessibles.

Enfin, avec les chances de maladie, sept personnes ne sont pas trop, au milieu des intérêts nombreux et des affaires immenses d'une République telle que la France.

L'âge de 35 ans révolus me paroît suffisant. On auroit ainsi, probablement, des hommes de 35 à 45 ans; et c'est le temps de la vie où l'on réunit à toutes les forces de l'esprit un extérieur encore imposant.

Il importe, d'ailleurs, que les dépositaires du Pouvoir Exécutif aient l'espérance de rentrer dans la carrière, et de renouveler leurs engagemens politiques, à la faveur d'une seconde élection. Cette espérance entretiendra leur émulation; et ils rechercheront, avec d'autant plus d'intérêt, l'estime publique.

« Les sept dépositaires du Pouvoir Exécutif » seroient nommés par le Corps Législatif, de la » manière suivante :

» Les deux Chambres dont ce Corps seroit » composé, le Grand Conseil National et le

» Petit Conseil National, se proposeroient mu-
» tuellement, pour chaque place vacante au
» Gouvernement, trois Citoyens pris indistinc-
» tement dans toutes les classes et dans tous les
» ordres de l'Etat; et, entre ces trois Citoyens,
» la Section Législative, à qui l'indication seroit
» adressée, en choisiroit un.

» Ainsi, la première fois, le Petit Conseil, à
» la pluralité absolue des suffrages, proposeroit
» trois Candidats au Grand Conseil, qui en
» choisiroit un, et de même à la pluralité ab-
» solue des suffrages.

» La seconde fois, ce seroit le Grand Conseil
» qui feroit l'indication, et le Petit Conseil
» choisiroit.

» Ainsi de suite, alternativement. »

On ne peut rien laisser au hasard, quand on choisit, pour les importantes fonctions du Gouvernement, un aussi petit nombre de personnes que sept. Ainsi, la prudence exige qu'une telle élection ne soit pas attribuée aux assemblées de Département, nonobstant les précautions prises pour en écarter l'esprit de trouble.

Ce n'est, d'ailleurs, qu'au centre de l'Etat, au milieu de la capitale, où l'on peut découvrir, où l'on peut distinguer les hommes dignes d'être élevés aux fonctions du Gouvernement, propres

au rang; propres aux devoirs, et réunissant, par conséquent, divers genres de mérite.

Le choix des dépositaires de l'administration suprême sera donc bien placé entre les mains du Corps Législatif, entre les mains d'une réunion de Députés élus par la Nation; et l'on approuvera, je le présume, cette succession alternative d'indications et de nominations établies entre les deux Chambres: on se garantit ainsi plus sûrement de la nuisible influence des prédilections étrangères au bien public.

« Toutes les délibérations du Gouvernement » se prendroient à la pluralité des voix; et dans » les momens accidentels, où les délibérans se » trouveroient en nombre pair, la voix du Pré- » sident fixeroit les opinions, s'il y avoit par- » tage égal.

» Le Président annuel auroit le titre de » Consul. »

C'est un titre que Bonaparte aura su rendre illustre dans nos temps modernes, il faut le conserver; mais, dans mon projet, le même homme ne le portera qu'une année: et je réponds ainsi d'avance à l'objection qu'on pourroit me faire sur la difficulté de perpétuer un titre qu'un grand exemple a rendu si difficile à porter.

« Les six autres Administrateurs suprêmes » seroient désignés sous le nom de Sénateurs » consulaires.

» Chacun des membres du Gouvernement » seroit Consul à son rang.

» Ce rang seroit fixé en raison de la primauté » d'élection.

» Chaque année, un des membres du Gouver- » nement, un des sept dépositaires du Pouvoir » Exécutif sortiroit d'autorité, à moins qu'il ne » fût élu de nouveau; mais aucun d'eux ne » pourroit l'être plus de deux fois.

» Je proposerois, cependant, d'autoriser » une troisième élection en faveur de la même » personne, si, dès le premier tour de scrutin, » elle réunissoit les trois quarts des suffrages » dans les deux Conseils. »

Il y a, je le crois, beaucoup plus de danger à montrer aux Chefs du Gouvernement le terme prochain de leur autorité, qu'à leur ouvrir une chance de renouvellement. La première disposition suggère quelquefois la pensée de se perpétuer en place par des moyens condamnables; la seconde inspire une salutaire émulation. J'ôte, cependant, la perpétuité, et je soumets la possibilité d'une troisième élection à une condition qui annonceroit une satisfaction générale.

Je pense, d'ailleurs, qu'en étudiant dans son ensemble la Constitution dont je trace le plan, on trouvera qu'aucune autorité, aucun individu, ne pourront donner de l'ombrage avec la plus légère vraisemblance.

« Entre les citoyens appelés au Gouverne-
» ment, et qui, au nombre de sept, seront élus
» la première fois tous ensemble à une même
» époque, le dernier nommé sortira de place
» l'année suivante; et les autres de même, d'an-
» née en année, avec la faculté pour tous d'être
» réélus. »

Il n'y a point d'inconvénient à l'élection nouvelle d'un seul membre du Gouvernement, dès la première année qui suivra l'élection de tous: il y en auroit à n'en faire aucune pendant longtemps, et à laisser commencer une habitude propre à donner un esprit d'indépendance aux membres du Gouvernement.

On doit aussi se garder de faire décider, chaque année, par le sort, lequel des sept Sénateurs, élus à la fois, auroit à sortir le premier. On a vu le ridicule d'une pareille scène, introduite au milieu du public, sous la Constitution de l'an trois; et il a fallu toute la force de l'autorité qui régnoit alors, pour hasarder une pareille comédie avec tant d'apparat, et pour se

montrer indifférent encore aux soupçons d'artifice et de collusion qu'elle fit naître.

« Le Gouvernement formé, comme on l'a dit, » de sept personnes, nommeroit à tous les em- » plois civils et militaires, excepté aux places » de Maires et d'Officiers Municipaux. »

Je ne conseillerois pas d'autre exception ; car un Gouvernement qui n'auroit pour appui aucun prestige de naissance et d'hérédité, et qui sortiroit de la foule des égaux pour se placer au rang suprême ; un Gouvernement encore, qui, gêné par des précautions constitutionnelles, ne pourroit, de lui-même, attribuer un rôle politique aux dernières classes de la société, et se servir ensuite à son gré du fanatisme populaire ; un tel Gouvernement devroit être investi de toutes les prérogatives qui affermissent l'autorité : et prenons garde qu'aucune ambition dangereuse de sa part ne seroit à craindre, dès qu'on auroit mis les premières élections sous la garantie de la propriété. Le Corps Législatif seroit alors composé d'amis de l'ordre, en grande majorité ; le Pouvoir Exécutif, par affiliation, seroit formé de même.

Aussi est-il vrai, que, dans une République ainsi constituée, on pourroit être inquiet, avec plus de raison, de l'insuffisance des moyens de

répression conférés au Gouvernement, que d'une exagération propre à devenir un germe de despotisme.

« La loi déterminera de quelle manière les » Municipalités seront composées, et de quelle » manière on devroit procéder à l'élection du » Maire et des autres Administrateurs. »

On a vu que j'avois soustrait les places de Maire et d'Officiers Municipaux au droit général de nomination, délégué à l'Administration suprême. Ceci suppose qu'on réduira les fonctions des Magistrats des villes et des communautés à la direction des intérêts propres à chaque localité. C'est alors une sorte de gouvernement de famille, que l'Administration souveraine doit régler, seulement, d'une manière générale ; et comme l'étendue de la population et d'autres circonstances peuvent exiger des différences dans le mode des élections, on renvoie au Législateur cette partie de l'ordre public. Il ne perdra point de vue qu'une première indication, guidée par l'esprit de propriété, s'appliqueroit, avec convenance, au choix des Représentans des Communes, comme à l'élection des Représentans de la Nation.

« Le Gouvernement nommera tous les Juges ;

» mais il ne pourroit en révoquer aucun, après » les avoir nommés. »

On a généralement senti que l'état des Juges devoit être indépendant de toute autorité, et que des accusations de forfaiture devoient, seules, mettre la permanence de cet état en danger (*).

« Les négociations politiques, et toutes les » conventions avec les Nations étrangères, » appartiennent au Pouvoir Exécutif. Ces » traités seront présentés à l'assemblée du » Corps Législatif, qui délibérera sur leur » objet, en comité secret, si le Gouvernement » le demande.

» Les déclarations de guerre et les traités » de paix seront de même proposés au Corps » Législatif par le Gouvernement; mais les » traités de paix seront sanctionnés à la plu- » ralité des suffrages; et il faudra, pour la » guerre, que la majorité des voix soit au » moins de trois cinquièmes. »

Cette distinction, bien foible encore, est un hommage rendu aux sentimens d'humanité

(*) On verra, dans la Section des Tribunaux, les articles concernant les Juges de Cassation, les Juges de Paix et les Juges d'Appel, pour les questions fiscales.

qui doivent être en honneur chez toutes les Nations.

« Le Consul auroit, seul, tous les grands » honneurs, et ses émolumens seroient de trois » cent mille francs.

» Les Sénateurs Consulaires auroient soixante » mille livres de traitement. »

Il faut environner d'une grande pompe l'autorité suprême, dans une vaste et puissante République telle que la France; mais, sans que l'on puisse se rendre un compte exact du motif, il est certain que, pour conserver l'effet de cette pompe, on ne doit pas la rapporter à plusieurs personnes.

On conçoit sans peine un partage égal de l'autorité suprême; car un nombre collectif de premiers Magistrats est en parfaite harmonie dans notre pensée avec la grandeur et la diversité des fonctions politiques; mais la pompe du Gouvernement est destinée à nous rappeler la majesté de l'État : et c'est tout ce que peut faire l'imagination d'associer un seul homme à une si grande abstraction, et de l'admettre pour le type vivant d'une idée mystérieuse, d'une représentation tout intellectuelle.

Mais, si l'on voit placés sous le même dais, si l'on voit associés également à toutes les ma-

gnificences de la royauté un nombre collectif de Magistrats, si on les voit, chacun séparément, précédés des appareils de l'autorité souveraine, on s'arrête d'abord à considérer, à compter un à un ces hommes heureux et puissans, et si souvent en disproportion avec leur haute fortune. L'imagination alors s'égare, et l'on oublie insensiblement ce qu'il y a de raisonnable dans les magnifiques attributs du rang suprême.

Ainsi, en formant un Gouvernement de sept personnes, et en les appelant alternativement à la présidence sous le nom de Consul pendant une année, je croirois convenable de réserver les grands honneurs à ce Consul, et à lui seul. Il représenteroit l'État dans les grandes cérémonies, il recevroit les Ambassadeurs étrangers, les députations nationales; il seroit entouré, à un pas de distance, des six Sénateurs consulaires ses collègues dans le Gouvernement. Les Sénateurs auroient un costume aussi, mais visiblement inférieur au costume du Consul; et, dans tous les autres genres de distinction, la différence seroit également marquée.

Nous demanderons, néanmoins, une prérogative réelle en faveur du Consul; mais comme elle aura pour motif l'établissement efficace d'une garantie contre les abus de pouvoir du

Gouvernement, nous l'indiquerons, nous en développerons l'utilité lorsque nous traiterons incessamment la grande et difficile question *de la responsabilité* en général.

« Les membres du Gouvernement, en sortant » d'autorité, prendroient séance dans le Petit » Conseil national, mais jamais en plus grand » nombre que sept. Ainsi, à l'introduction » d'un huitième, celui qui auroit été admis » le premier se retireroit, et ainsi de suite.

» L'assistance des membres du Gouverne- » ment au Petit Conseil, comme il est dit ci- » dessus, n'empêcheroit point qu'ils ne fussent » nommés Députés au Petit et au Grand Con- » seil National. »

Il importe à la dignité du Gouvernement qu'on prenne soin de la considération des personnes qui auront exercé pendant sept ans la première autorité de l'Etat, ou du moins la plus éclatante ; et ce but seroit parfaitement rempli, en leur donnant séance au Petit Conseil National, après l'expiration de leurs fonctions administratives. Ils y seroient utiles, à la faveur des connoissances particulières qu'ils y apporteroient ; mais leur trop grand nombre auroit des inconvéniens, et l'on approuvera sans doute la restriction que j'ai proposée.

Responsabilité

Responsabilité du Gouvernement.

Assurer la responsabilité du Pouvoir Exécutif, sans altérer la dignité du Gouvernement ; et mettre cette responsabilité en exécution, sans jeter du trouble dans l'État : voilà peut-être la plus grande difficulté politique.

Les Législateurs modernes de la France se sont approchés de cette difficulté, sans l'approfondir, sans la regarder fixement ; et, par imitation de la loi d'Angleterre, ils se sont bornés à rendre les Ministres responsables. Mais une telle précaution, la seule admissible dans une Monarchie, ne s'applique pas, avec la même convenance, à une République démocratique.

Il faut, à tout prix, en Angleterre, conserver, ménager la majesté du trône, ce centre rayonnant de l'ordre et de la liberté. Une si grande vue exigeoit que le Prince ne parût jamais coupable : et telle est en même temps la majesté du trône en Angleterre, sa majesté due à tant de circonstances que nous retracerons dans la suite, telle est la majesté du trône en Angleterre, qu'elle ne souffre aucune atteinte de l'accusation portée contre un Ministre du Monarque.

Il en est tout autrement dans une République, où les pouvoirs politiques sont exercés collectivement ; où les premières autorités, comme les

secondes, comme toutes les autres, passent et se renouvellent. L'inviolabilité des Magistrats suprêmes n'est plus alors nécessaire à l'ordre public; car ce n'est pas d'une qualification inhérente à un rang héréditaire, inhérente à un titre de famille que leur considération se compose, elle tire en entier son origine d'un choix, et d'un choix à temps.

Cependant les Chefs d'une véritable République auroient une contenance subalterne, si leurs Commis devenoient leurs juges, si les Ministres devenoient les appréciateurs de la régularité constitutionnelle de tous les ordres émanés du Gouvernement.

Une telle censure ne peut être attribuée à des hommes que la Nation, ou les délégués de la Nation, n'ont pas chosis. Il faut donc laisser la responsabilité là où elle doit exister naturellement, sur les premiers dépositaires du Pouvoir Exécutif. Ils se sont offerts librement pour gérer les affaires de l'État; et ils ont cru que les honneurs et les émolumens attachés à de hautes fonctions, en payoient le danger. Pourquoi recevroit-on pour leurs garants des hommes qu'eux seuls ont nommés, qu'eux seuls renvoient ou conservent à leur volonté?

C'est le besoin de ménager par-dessus tout la majesté royale, qui a fait recourir, en Angleterre,

à la responsabilité des Ministres, à l'inviolabilité du Prince : c'est une idée ingénieuse, et qui s'accorde avec la nature du Gouvernement monarchique, avec les conditions tacites de toute espèce d'autorité héréditaire ; mais nous avons montré que cette idée n'étoit pas applicable à une République.

Convenons toutefois, que, même au milieu du système de l'égalité, même sous un Gouvernement formé en entier par élection, on seroit justement alarmé d'avoir à prendre à partie tous les Chefs de l'État : on calculeroit, avec inquiétude, les résultats d'une stagnation, plus ou moins durable dans le cours des affaires publiques ; et l'on renonceroit, peut-être, à exercer un droit d'enquête et d'accusation, afin d'éloigner un grand scandale, ou pour éviter l'occasion d'une lutte dangereuse entre les pouvoirs.

Que faire cependant, car il importe que les dépositaires de l'autorité exécutive ne se croient jamais affranchis d'une responsabilité, nécessaire au maintien de la liberté ?

Nous croyons que la difficulté seroit levée, « si l'on rendoit uniquement le Consul respon» sable », le Consul que j'ai désigné comme devant être Président du Sénat Exécutif : et il le seroit légitimement, s'il avoit le droit de s'opposer aux

délibérations du Sénat, qu'il jugeroit inconstitutionnelles.

Une responsabilité, qui s'attacheroit à une seule personne, seroit beaucoup plus efficace qu'une responsabilité partagée entre plusieurs; et l'on pourroit aussi la rappeler, la faire valoir avec beaucoup moins d'inconvéniens; puisque l'action d'un Gouvernement composé de sept Magistrats, ne seroit point arrêtée par une accusation intentée contre l'un d'entr'eux.

On ne devroit pas craindre que le Consul, président du Sénat Exécutif, abusant du droit d'opposition qui lui seroit confié, entravât la marche des affaires; car chacun des membres du Gouvernement seroit Président à son tour pendant une année; et nul, ainsi, ne seroit invité, par son intérêt, à élever des difficultés sans aucun motif raisonnable.

Enfin, on se garantiroit encore de ce hasard invraisemblable, en mettant dans la Constitution:

« Que, si le Consul s'opposoit à une délibération adoptée par le Gouvernement, à la majorité des suffrages, en la déclarant inconstitutionnelle, cette majorité, persistant dans son avis, auroit le droit de porter la question au Petit Conseil National, qui la discuteroit en comité secret, et la décideroit de même ».

La responsabilité du Consul porteroit éminemment sur les emprisonnemens et sur la violation des franchises assurées aux Citoyens par la loi constitutionnelle.

« Nul Citoyen ne devroit être arrêté sans un » ordre signé du Consul, et sans un ordre motivé.

» On ne pourroit garder personne en prison » plus de deux fois vingt-quatre heures, sans le » faire interroger par ses Juges naturels, et par » des Jurés désignés conformément à la loi; et eux » seuls auroient le droit de décider, si le prisonnier doit rester en prison pour subir une procédure criminelle, ou s'il doit être élargi, sous » caution, ou s'il doit être relâché sans condition ».

Cette précaution, ou toute autre semblable en faveur de la liberté des Citoyens, a été adoptée par les différentes Constitutions; mais le Gouvernement les a sans cesse éludées: c'est qu'un article de Constitution n'est jamais une garantie suffisante, si les autorités, dont un ordre politique se compose, ne sont pas réglées et compassées d'une manière favorable à la sûreté personnelle; si chacune n'a pas le degré de force, et de force comparative qui lui est propre; et si le majestueux ensemble d'une Constitution sociale n'est pas en

harmonie avec les principes que l'on veut honorer et respecter.

On a étendu à quarante-huit heures, au lieu de vingt-quatre, le dernier terme auquel on doit indispensablement faire comparoître le prisonnier devant ses Juges naturels ; et l'on a eu pour motif de prévenir, que, faute de temps, on ne violât jamais d'une heure la loi constitutionnelle, exemple toujours dangereux, et qui habitue à considérer les limites comme une fixation arbitraire.

« Si des troubles intérieurs, ou des alarmes » raisonnables exigeoient, au nom du bien de » l'État, que le Gouvernement fût investi d'une » plus grande autorité, et que notamment le » droit d'emprisonnement fût étendu au-delà des » bornes fixées par la loi, le Corps Législatif donnera, s'il le croit nécessaire, un accroissement » de pouvoir au Gouvernement, mais toujours » pour un temps limité, et d'une manière fixe et » déterminée.

» Le mode nouveau de mettre un Département » entier hors de la Constitution est aboli pour » toujours ».

L'expérience universelle a fait connoître, qu'il survenoit, dans tous les pays et dans tous les temps, des circonstances, où la sûreté de

l'État exigeoit des mesures extraordinaires ; et, parmi ces mesures, on a toujours compté l'attribution d'une autorité plus rapide et plus énergique aux dépositaires du Pouvoir Exécutif.

Aussi l'avantage particulier d'un ordre politique, qui soutient de partout la liberté, et qui lui sert d'amarre, c'est de permettre, sans risque, l'accroissement momentané de l'autorité suprême : je dis momentané, car la durée de cet accroissement doit être le plus court possible.

Le terme en sera déterminé par le Corps Législatif ; il le sera d'une manière fixe, précise, et jamais relative à une époque vague, telle que la paix, ou tout autre événement plus ou moins probable, mais dans un espace de temps incertain. Il vaut mieux, s'il est nécessaire, prolonger deux ou trois fois le premier terme donné, que de rien laisser au hasard des circonstances, ou à l'arbitraire du Gouvernement.

Enfin, je propose aussi, avec de justes et respectables motifs, l'abolition absolue de ce mode nouveau de répression, de ce mode inventé de nos jours, et pour lequel on a fait un mot exprès, *c'est la mise hors de la Constitution* de tel Département, de telle partie de la France. J'ai déjà expliqué le sens de cette singulière phrase dans le tableau de la Constitution actuelle, et j'en ai fait

connoître les sévères conséquences ; ainsi je ne reviendrai pas sur le même sujet.

Je ne décide point jusques où les hommes en autorité peuvent aller dans une guerre civile, et au milieu d'une révolution ; mais je n'hésite pas à penser qu'un État politique est mal ordonné, lorsqu'une fois établi sur ses bases, il ne peut pas entretenir l'obéissance par des moyens réguliers, ou avec un degré d'extension positivement défini, et de telle sorte, que tous les Citoyens aient une juste idée de la marche du Gouvernement, et des bornes de son pouvoir.

« Le Grand Conseil National auroit seul le droit » d'intenter une accusation contre le Consul, et » c'est au Petit Conseil qu'il la porteroit. Ce der- » nier Conseil décideroit, après examen, si l'ac- » cusation doit être rejetée ; auquel cas, le Con- » sul garderoit sa place ; mais il auroit aussi le » droit de prononcer la destitution du Consul ; » et s'il ne croyoit pas que cette peine suffît à la » vindicte publique, il feroit traduire l'accusé » devant un Tribunal, qui seroit juge en dernier » ressort : mais, lors même que le Consul seroit » entiérement absous devant ce Tribunal, il ne » pourroit reprendre sa place ».

Le Petit Conseil National est naturellement indiqué pour l'examen et le jugement préalable

qu'on veut lui confier ; et quoique la destitution soit une peine grave, et qui, dans la règle commune, doit être précédée d'une procédure assujettie à des formes juridiques et précises, on peut raisonnablement déroger à cette règle pour un cas unique ; telle seroit une accusation dirigée contre le Chef de l'État, de la part du Grand Conseil National, et admise par le Petit Conseil, avec le degré de vraisemblance, ou avec des motifs qui engageroient le Petit Conseil National à prononcer la destitution.

Je ne sais même si un Premier Magistrat pourroit jamais exercer avec dignité ses hautes fonctions, du moment où il auroit été forcé de comparoître devant un Tribunal criminel.

Les sages Américains ont fait cette distinction dans leurs lois politiques ; et si la Convention Française de 1795 rétablissoit, au timon des affaires, le Directeur absous par une haute Cour Nationale ; si elle le faisoit sans scrupule, après avoir soumis ce Directeur à toutes les humiliations d'une procédure rigoureuse, c'est qu'alors on attachoit une sorte de vanité à braver toutes les convenances ; et l'on présumoit encore, faute d'expérience, qu'on feroit, déferoit et referoit à son gré l'autorité, par de simples paroles législatives.

« Le Tribunal d'appel seroit le Tribunal des-

» tiné à juger le Consul, conformément à l'ar-
» ticle précédent ».

Ce Tribunal d'appel étant le plus considérable et le plus éminent de tous, par la nature de ses fonctions, c'est à lui qu'il est convenable d'attribuer, de préférence, l'information criminelle contre un Chef de l'État; et l'on ne peut comparer à cette marche simple, l'érection d'une haute Cour Nationale, dont les premiers Législateurs de la République avoient eu l'idée, et qui devoit mettre en mouvement toute la France, sans offrir la certitude d'une réunion d'hommes instruits et revêtus de la confiance nécessaire pour une procédure aussi solennelle.

La seule objection contre l'attribution de cette procédure au Tribunal d'appel, est que les Juges dont il seroit composé, devroient leur nomination au Gouvernement; mais, selon les probabilités, il y en auroit peu d'une création assez récente pour être engagés de reconnoissance envers les membres du Gouvernement, de dernière date; et l'on n'oubliera point d'ailleurs que le Petit Conseil National, nommé par le peuple, aura le droit de prononcer la destitution du Consul, et qu'une rigueur au-delà intéresseroit peu la chose publique.

Tribunaux.

« Le nombre et l'organisation des Tribunaux » seront fixés par la loi ; et tous les Juges âgés » de trente ans au moins, devront être nommés » par le Gouvernement qui désignera aussi, » parmi les Juges en fonctions, le Président et » l'accusateur public ; mais aucunes des élections » ainsi prescrites ne pourront être révoquées ; et » les Magistrats appelés à composer les divers » Tribunaux, ne seront exposés à perdre leur » place que pour cause de forfaiture, et par le » résultat d'un jugement qui les condamneroit » à une peine avilissante ».

On est loin, je le pense, de vouloir revenir sur une idée, que nos premiers Législateurs avoient eue : l'expérience l'a perdue, et la raison bien avant auroit dû la discréditer ; c'étoit l'attribution du choix des Juges aux assemblées populaires.

On vit bientôt que l'intrigue se rendroit maîtresse des suffrages, et que la plus sévère des fonctions seroit confiée, sans réflexion et sans prudence, à des hommes qui redoutoient pour eux-mêmes l'impartialité de la justice.

Le Gouvernement est dans une position différente, il doit aimer l'ordre au nom de son propre intérêt ; et il obtient facilement toutes les infor-

mations qui peuvent le mettre en état de discerner le mérite et le talent.

Il importe aussi qu'on réunisse entre ses mains, ainsi que nous avons déjà eu occasion de le dire, tous les moyens de crédit nécessaires pour exercer le Pouvoir Executif avec douceur, et dans le sens républicain.

Ce n'est pas en affoiblissant le Gouvernement, qu'on le rend sage et mesuré : il se débat alors contre les gênes qu'on lui a mal habilement imposées ; et si la violence peut l'aider à s'en affranchir, il n'en rejette pas la pensée.

La garantie de la liberté ne doit pas être placée dans le retranchement des moyens d'administration, mais dans les lois politiques qui établissent un sage équilibre entre les pouvoirs, et qui donnent à la Nation sa part, à ses délégués la leur, et au Gouvernement aussi le degré de force dont il a besoin.

« Le Gouvernement pourra faire répartir et » lever, par des hommes à son choix, les impôts » légalement établis. Il pourra de même attribuer » aux Conseils de Préfecture, ou à toute autre » autorité émanée de lui, le jugement des plain- » tes portées par les contribuables ; mais la loi » fixera et réglera un mode d'appel pardevant » un Tribunal dont les membres ne seront pas

» révocables à la volonté du Gouvernement ».

C'est trop accorder au Pouvoir Exécutif, comme on l'a fait dans les dernières Constitutions, que l'administration pleine et entière des impôts directs et indirects, et le jugement en premier et dernier ressort, par des hommes à lui, de toutes les réclamations des contribuables. Cette forme est asiatique, et trop discordante avec l'esprit républicain. Rien de pareil n'existe, ni en Angleterre ni en Amérique; et sous l'ancien régime de la Monarchie, c'étoit la Cour des Aides, un corps de Magistrature inamovible, hors le cas de forfaiture, qui jugeoit en dernière instance les plaintes des contribuables. La taille, la gabelle, les aides, tous les impôts directs ou indirects étoient de son ressort. Il n'y eut d'exception que pour les vingtièmes et les droits de contrôle; et ce fut un objet continuel de réclamation de la part des Parlemens. Cependant, même pour ces sortes de contributions, il y avoit un appel, mais au Conseil Royal.

« Il existera un droit de grace plénière, et un » droit d'atténuement de peine; et ces droits » appartiendront au Gouvernement: mais il ne » pourra les exercer que sur la recommandation » des Juges du Tribunal où la sentence aura

» été prononcée ; et en donnant cette recom-
» mandation, ils suspendront l'exécution de la
» sentence ».

Un droit de grace et de miséricorde, le plus bel attribut du rang suprême, existe chez toutes les Nations ; et peut-être que, sous la jurisprudence des Jurés, il est encore plus nécessaire.

Voyez, en effet, la conduite des Magistrats qui sont à-la-fois les juges de la réalité du crime et les arbitres de la peine. Ils adoptent souvent, ou à dessein, ou sans y réfléchir, une opinion composée d'un degré d'incertitude qui reste sur le fait et des sentimens favorables à la personne de l'accusé que leur ont inspirés certaines circonstances ; et cette opinion influe sur la mesure de rigueur qu'ils emploient, en fixant la punition du délit.

Mais quand les Jurés sont astreints à prononcer uniquement sur le fait, et que les Juges cherchent ensuite la peine applicable à tel crime, la séparation de ces deux actes juridiques ne permet aucune modification, aucun terme moyen ; et l'on ne sait où placer ni un penchant secret à la miséricorde, ni un sentiment de douce équité.

Cependant, soit pour entrer en conciliation avec l'état actuel des choses, avec l'ordre établi depuis la révolution ; soit pour éviter que chaque

sentence afflictive ne devienne un objet de sollicitation, et ne retarde la punition éclatante des crimes irrémissibles, on propose de mettre, pour condition à l'exercice du droit de grace ou d'atténuement de peines, la recommandation des Juges.

Et je dois faire observer que si cette condition n'existoit pas dans les temps précédens, il arrivoit néanmoins, par le fait, que le plus souvent le droit de grace ne pouvoit pas être exercé; car les sentences rendues hors du Parlement de Paris, étoient exécutées avant que le Gouvernement en eût connoissance.

Comptabilité.

Il y a deux sortes de comptabilité. L'une, généralement connue, consiste à vérifier et à contrôler toutes les pièces comptables d'une trésorerie, les titres spéciaux de recette, et l'état des reconnoissances données à différens payeurs; enfin, les mandats des Ministres ou des autres ordonnateurs pour toutes les dépenses; et de plus, les reçus, les quittances des parties prenantes.

C'étoit l'office des anciennes Chambres des Comptes.

Une telle révision doit être confiée à des hommes indépendans du Gouvernement, puisqu'en vérifiant les comptes de ses agens, et en comparant

ses ordonnances au texte des lois, on peut être appelé à contrôler les actes même de son autorité.

« On devroit donc prononcer constitutionnel-
» lement : Que les Commissaires de la compta-
» bilité seroient nommés par le Corps Législatif,
» et sur la proposition que se feroient alternati-
» vement les deux Conseils de trois Candidats,
» pour chaque place à remplir ;

» Que le nombre, la durée des fonctions et les
« appointemens de ces Commissaires, seroient
» également fixés par le Corps Législatif.

» Et l'on pourroit ajouter en loi, qu'il leur
» seroit interdit de recevoir aucune gratification
» du Gouvernement.

» Et chaque année ils rendroient compte de
» leurs travaux au Gouvernement et au Corps
» Législatif ».

Cette comptabilité dont nous venons de parler, est nécessairement longue ; car il faut du temps à une trésorerie pour rassembler et mettre en ordre les pièces comptables relatives à une année : et il faut du temps à des Commissaires, pour vérifier ces pièces et pour les contrôler.

Ce n'est donc jamais à de pareils travaux qu'on peut devoir les connoissances nécessaires pour adopter une marche active, pour juger et fixer les

les mesures applicables au besoin ou au superflu du trésor public.

Il faut, pour remplir ce but, les mêmes tableaux que le Gouvernement se fait présenter ; et comme ces tableaux se forment indépendamment des pièces comptables, « le Corps Législatif doit les » exiger une fois l'an, à une époque fixe et in- » variable ; et le Ministre des finances doit être » rendu responsable de cette exhibition solen- » nelle, ou par la Constitution, ou par une loi » de l'État. »

Ce tableau positif, pour l'année révolue, et spéculatif pour la suivante, doit être divisé en deux classes.

Les recettes et les dépenses ordinaires.

Les recettes et les dépenses extraordinaires.

Nous reprendrons cette idée, encore plus étroitement liée à l'administration qu'à la comptabilité, lorsque nous parlerons des finances dans la suite de cet ouvrage.

Nous finirons l'article de la comptabilité dans son rapport avec la Constitution, en faisant remarquer que le Corps Législatif, afin d'obtenir, avec un degré de sûreté de plus, les renseignemens relatifs à l'état des finances, pourroit établir une Commission de son choix, composée, ou non, de quelques-uns de ses membres ; laquelle commis-

sion auroit le droit constitutionnel de se faire rendre compte à sa volonté des recettes et des dépenses du trésor public, et d'ordonner même les recherches ou les vérifications, dont elle auroit l'inspection directe ; mais nous ne conseillons pas cette forme dans une République, où nulle défiance habituelle et journalière ne doit être établie entre les deux pouvoirs ; et l'on jetteroit d'ailleurs du découragement, et peut-être de la confusion, dans les bureaux du trésor public, si l'on y introduisoit deux autorités suprêmes, ayant chacune son système sur la forme des comptes, et peut-être son goût et son caprice.

Tout sera bien réglé, en obligeant seulement le Ministre des finances, d'une manière directe, à présenter, toutes les années, à une époque solennelle, le compte ou le tableau des recettes et des dépenses, et à suivre invariablement la même méthode, condition essentielle ; car autrement tous les calculs s'obscurcissent, l'attention perd sa trace et les surveillans se dégoûtent.

Droit de Pétition.

« Le droit de pétition au Gouvernement et au » Corps Législatif doit être assuré par la Consti- » tution ; mais la loi doit en régler la forme, et en » contenir l'abus ».

Je voudrois ajouter à cette disposition géné-

rale, que si la pétition avoit pour but de porter plainte contre un emprisonnement ou une prolongation de détention, contraires aux lois, le Conseil National, auquel elle seroit adressée, seroit tenu de nommer immédiatement une Commission pour vérifier le fait, pour en examiner les causes, à la charge de rendre compte de ses recherches dans le plus bref délai.

Les emprisonnemens hors de la règle, les détentions arbitraires, sont tellement l'arme usuelle du despotisme et le commencement de ses entreprises, qu'on ne peut trop en faire une chose à part dans les précautions politiques. Et c'est une chose belle et raisonnable, que de signaler constitutionnellement la garantie que la société veut donner au plus obscur des Citoyens, contre toute espèce d'atteinte à sa liberté : le repos cesse du moment où il existe une autorité qui ose vous emprisonner, ou vous exiler, sans un motif avoué par la loi.

Liberté de la Presse.

Il n'est aucune question politique plus difficile à résoudre, plus embarrassante à fixer, que la question connue sous le nom *de liberté de la presse.*

Vouloir tout écrire, lorsqu'on ne doit pas

même tout dire ; quelle prétention, sous le rapport des mœurs et de l'ordre public !

Obliger à ne rien écrire, sans la permission d'un Censeur ou d'un Magistrat ; à quel esclavage ne réduit-on pas la pensée ? Et telle contrainte peut-elle se concilier avec l'esprit d'une République !

Il est manifeste, ce me semble, que les deux extrêmes sont dangereux ; et dès qu'il faut chercher des modifications, dès qu'une disposition sur la presse ne peut être énoncée d'une manière simple et invariable, elle devient par cela seul inadmissible dans une Constitution politique élémentaire, dans une Constitution, qui, destinée à être la règle des Législateurs eux-mêmes, ne doit contenir rien de vague, rien de mobile.

C'est donc à l'autorité de la loi que l'on doit confier les réglemens relatifs à la liberté de la presse ; car on permet à cette autorité de mitiger ses commandemens, on lui permet encore de consulter les temps et les circonstances, et d'être flexible, non dans ses principes, mais dans leur application. C'est beaucoup même que cette autorité réussisse à se tirer des difficultés que la question présente. J'ai vu sous la Monarchie, j'ai vu sous la République, que certaines règles générales, bonnes ou suffisantes dans un temps, ne l'étoient pas dans un autre, et que l'abus ve-

noit toujours contrarier les pensées libérales du Législateur.

Il en est, je le crois, de la liberté de la presse, dans la discipline sociale, comme de la liberté du commerce des grains, dans l'économie politique ; ce sont deux principes respectables, et souvent salutaires ; mais qui, avoisinant l'un et l'autre la tranquillité publique, ne doivent jamais être abandonnés à eux-mêmes, ne peuvent jamais être jetés hors de la vue et de la surveillance de l'autorité suprême. Et, si je devois pousser plus loin ce parallèle, je dirois, que dans l'abondance des récoltes, on ne songe guères à régler la liberté du commerce des grains, on n'en a pas besoin ; et pareillement, dans un Etat abondant en liberté, par l'effet d'une heureuse Constitution, on ne songe guères à limiter la faculté de parler et d'écrire, et on n'en a pas besoin.

Ce n'est pas en parlant de la liberté de la presse, uniquement sous le rapport de cette liberté avec un code de principes, que l'on peut multiplier ses réflexions : et ce que la loi doit faire est souvent déterminé par des considérations particulières, telles que l'état politique d'un pays, la distance où l'on est d'une révolution, le calme ou la fermentation qui règne dans les esprits, ou d'autres circonstances encore.

Je voudrois, cependant, que la Constitution montrât, par une formule, son respect pour l'idée générale de la liberté de la presse; et j'inscrirois ainsi l'article :

« La Constitution consacre le principe répu-» blicain de la liberté de la presse ; mais elle » autorise le Législateur à y apporter les modi-» fications qu'il jugera convenables ».

Je crois qu'en appliquant des réglemens à la liberté de la presse, il seroit dans tous les temps raisonnable, de faire une distinction entre les pamphlets et les livres ; car les premiers vont droit au peuple, à cause de leur style, à cause de leur briéveté ; et ils se prennent, ainsi, aux hommes sans instruction et sans défense. Les seconds, au contraire, s'arrêtent dans les premières classes de la société ; et de là, les idées ne se transforment en opinions vulgaires, que par une gradation insensible, à l'aide du temps et de la vérité.

Des Lois antérieures à une Constitution nouvelle.

A l'époque d'une Constitution nouvelle, il existe déjà une immensité de lois, dont l'autorité est maintenue, jusques à ce que d'autres viennent les abroger ou les modifier.

Un tel ordre de choses est inévitable ; car on ne peut pas recommencer en entier la société, toutes les fois que l'organisation politique éprouve des changemens.

On devroit, néanmoins, faire attention au petit nombre de décrets, qui, sous un règne despotique, auroient mis entre les mains de l'administration suprême des pouvoirs contraires à l'esprit de la Constitution nouvelle ; on devroit sur-tout, y prendre garde, si cette Constitution admettoit l'initiative ou l'assentiment du Gouvernement, comme une condition des lois futures ; car le maintien, ou l'abrogation d'une seule disposition contraire à la liberté, dépendroit, par le fait, de la volonté de ce même Gouvernement ; et c'est un hasard qu'il ne faut pas courir.

Supposant donc, par exemple, que des décrets épars eussent autorisé le Pouvoir Exécutif à ordonner, dans certains cas dont il seroit seul Juge, ou des emprisonnemens, ou des renvois hors de Paris, ou des exils à tant de lieues, ou des déportations même hors de la France, ou d'autres punitions arbitraires, il seroit juste et sage d'annuler ces décrets par la Constitution : et un tel article, ainsi marqué d'une empreinte libérale, figureroit mieux dans un nouveau code social, que ces déclarations rigoureuses contenues dans nos Constitutions précédentes, et où

l'on faisoit prononcer à la Nation Française des paroles de condamnation, dont elle n'avoit pas le sentiment.

Révision de la Constitution.

Vous tracez, vous composez en entier un plan de République, et vous l'examinez ensuite attentivement. Vous y trouverez, sans doute, des conditions nécessaires, et qui forment, pour ainsi dire, l'élément premier de l'ordre et de la liberté : ces conditions doivent être immuables.

Vous en remarquerez d'autres, en plus grand nombre, qui sont susceptibles de modifications, sans un grand inconvénient. Il faut confier à l'expérience, et à une réunion d'hommes indépendans, à une réunion sagement composée, le soin de perfectionner ces conditions, et de les adapter aux temps.

Il existe, néanmoins, un mieux visible, et dont on ne doit pas s'écarter, même dans les premiers détails d'une organisation sociale. On doit, seulement, avoir présente à l'esprit une vérité peu remarquée; c'est qu'une Constitution politique, et un plan de Gouvernement, offrent deux idées distinctes.

Cette observation a tout-à-fait échappé, ce me semble, à l'attention des premiers Législateurs de la France. Ils se crurent le droit, ou plutôt

ils se sentirent le pouvoir de tout ordonner dans l'économie sociale de la France; et, lorsqu'ils eurent donné à ce pouvoir le nom de Constituant, ils appelèrent *Constitutionnels* et les grands traits et les petits détails de l'organisation politique, dont ils se firent les inventeurs. Nul, après eux, nul, après la durée de leur autorité, n'y pouvoit rien changer; ou s'ils en laissoient le droit à leurs successeurs, c'étoit à des conditions hors de vraisemblance, c'étoit encore par des moyens extraordinaires, et qui devoient produire au milieu de l'Etat une commotion dangereuse (*).

Cependant, les articles pour la Constitution de 1791 étoient au nombre de 329; les articles pour la Constitution de 1795, au nombre de 377.

Il étoit par trop inconsidéré de donner tant de commandemens aux siècles à venir, et de compter sur leur respectueuse docilité; mais ces siècles n'ont pas été appelés en cause, et ils n'entendront jamais parler des conceptions politiques qu'on leur avoit destinées.

La question très-épineuse de la révision n'a

(*) On a développé ces observations, en examinant la Constitution de 1791, dans l'ouvrage sur le *Pouvoir Exécutif*; et la Constitution de 1795, dans l'ouvrage de la *Révolution Française*.

causé aucun embarras au Législateur de l'an huit: car elle n'est pas seulement indiquée dans le code constitutionnel, elle a été simplifiée, comme tant d'autres questions, par une autorité hardie, et par un pouvoir supérieur; mais nous, politiques timides, et qui sommes obligés de travailler, avec méthode et avec circonspection, la contexture difficile d'un Gouvernement Républicain, nous ne pouvons nous abstenir de traiter l'important sujet de la révision.

Je voudrois que, dans le premier acte social, on divisât chaque Titre sous deux dénominations: l'une désigneroit les articles constitutionnels, l'autre les articles législatifs. On expliqueroit, que les premiers sont l'expression des conditions nécessaires à l'esprit d'une Constitution Républicaine et à son maintien, et que les seconds sont susceptibles de modifications, selon les temps et les circonstances.

Je songeois à placer ici une nomenclature exacte de ces deux sortes d'articles; mais il m'a semblé que ce seroit attacher trop d'importance aux plus petits détails d'un simple projet. J'ai de plus indiqué, dans les développemens que j'ai déjà donnés, les conditions nécessaires au maintien de l'ordre et de la liberté; et celles-là, seules, doivent être considérées comme constitutionnelles.

De ce nombre est, sans contredit, la participation du peuple à la nomination de ses Représentans, à la nomination des Citoyens qui devront décider de ses sacrifices, à la nomination des Magistrats législateurs, qui, dans une République véritable, dans une République soumise aux lois de l'égalité, ne pourroient acquérir l'ascendant et le crédit dont ils ont besoin, sans l'assistance formelle d'un vœu national.

De ce nombre est encore l'intervention préalable des propriétaires, dans toutes les élections confiées au peuple; afin d'assurer la bonté des choix, et afin de prévenir le trouble et la confusion.

De ce nombre est de même la division du Corps Législatif en deux sections, dont le suffrage réuni peut seul former la loi.

De ce nombre est un Gouvernement collectif dont les membres sont renouvelés dans un ordre de succession fixe; un Gouvernement éligible par le Corps Législatif, en sa qualité de Représentant de la Nation; un Gouvernement investi de tous les droits, de toutes les prérogatives qui peuvent rendre son rang honorable, et donner à son Pouvoir Exécutif la force nécessaire; un Gouvernement uni d'honneur et de gloire au succès des lois, et par la jouissance du droit d'initiative, et par une association formelle aux dé-

cisions de la législature ; un Gouvernement aussi directement responsable, mais par un mode qui ne mettroit jamais en danger l'ordre public.

Enfin, et par-dessus tout, il faut mettre au nombre des statuts constitutionnels, la prohibition absolue des emprisonnemens, des exils arbitraires, et la stabilité des Juges.

Le nombre de ces différens articles constitutionnels paroîtra petit, comparé au nombre général des dispositions que j'ai conseillées en traçant le plan d'un Gouvernement Républicain ; mais il importe politiquement qu'il soit petit, pour rester inscrit dans la mémoire des Citoyens, dans la mémoire de la Nation appelée à en être le défenseur ; appelée à être, par son opinion, la conservatrice des lois nécessaires à sa liberté.

Il s'en faut bien, cependant, que les dispositions classées, selon ma division, parmi les articles simplement législatifs, soient indifférentes en elles-mêmes ; il n'en est aucune, au contraire, qui n'exige la recherche du mieux ; aucune qui, déterminée d'une ou d'autre manière, ne pût devenir le commencement d'un défaut d'équilibre, et l'origine d'un désordre. Mais le premier Législateur constituant ne doit pas se présenter à ses successeurs comme tellement sûr de son génie, qu'aucune de ses pensées ne puisse être modifiée,

et que toutes, sans exception, n'aient besoin d'être vérifiées par l'expérience.

On auroit tort aussi de suivre l'exemple donné par les premières assemblées constituantes, et d'exiger une levée extraordinaire de nouveaux Législateurs politiques, pour légitimer la plus légère modification au premier plan du Gouvernement qu'on auroit adopté ; ce seroit à-la-fois une occasion de trouble, et un moyen certain de discréditer les autorités constituées.

Composez sagement le Corps Législatif et le Gouvernement de la République, et vous ne pourrez déposer en de meilleures mains, la faculté d'apporter quelques changemens aux articles du code social, qui n'auroient pas été déclarés constitutionnels. Aucune assemblée ne pourroit représenter la Nation plus exactement, et stipuler avec plus de sûreté sur l'intérêt public, qu'un Corps Législatif divisé en deux Chambres ; composées, l'une de cinq ou six cents personnes ; l'autre de cent à cent-vingt, tous Députés du peuple et des propriétaires.

Cependant, pour chaque amendement de la Constitution, je voudrois encore que l'assentiment du Gouvernement fût nécessaire ; mais dans la forme et selon les restrictions que nous avons indiquées en parlant des lois en général.

Je demanderois aussi, qu'aucun amendement

ne pût être mis en délibération, avant une révolution d'un mois, à compter du jour où la proposition en auroit été faite.

Il vaudroit mieux supporter long-temps les imperfections d'une organisation sociale, que de chercher un amendement par un appel au peuple, mesure si simple dans un écrit, si compliquée dans l'exécution.

Il est d'ailleurs des combinaisons plus propres à manifester le vœu d'une Nation, que si vous la faisiez parler elle-même. Comment s'y prendre, en effet, pour l'interroger? Il faudroit savoir d'abord où elle est; car la Nation et la population sont deux idées distinctes. Le plus grand nombre des individus qui composent cette population sont de tous les pays, et par leur pauvreté et par leur ignorance et par leur indifférence à la chose publique. Puis, lorsque vous aurez fixé les limites de la Nation, de la Nation Patriotique, vous aurez encore à déterminer le temps et les circonstances où elle peut émettre son opinion pure, son opinion sans peur; et ce ne sera pas certainement en invitant les Citoyens à s'inscrire pour ou contre l'avis du pouvoir qui fait une révolution, pour ou contre le vœu d'un parti menaçant. Je crois qu'avec cette méthode on se fait dire ce qu'on souhaite, mais on n'apprend pas sur bonne preuve ce qu'il faudroit savoir.

On vient de présenter un plan de République pour la France, où l'on a supposé l'unité, l'indivisibilité de l'autorité suprême, et où l'on a respecté en même-temps, d'aussi près qu'il étoit raisonnablement possible, le principe de l'égalité parfaite.

J'ai donné à la Nation toute l'autorité dont elle pouvoit faire usage, sans contrarier le bien de l'État, sans mettre en péril la tranquillité publique.

J'ai investi de son suffrage tous les Députés, appelés à composer le Corps Législatif; et je leur ai garanti, de cette manière, la considération et l'indépendance dont ils avoient besoin.

J'ai formé des liens naturels et soutenus entre ces différens pouvoirs, sans laisser la crainte d'aucun empiétement.

J'ai soumis le Gouvernement à une responsabilité réelle, et en même temps, je lui ai décerné les plus belles prérogatives, celles qui doivent servir à le faire respecter, à le faire obéir; et, en rendant, ce me semble, les abus d'autorité très-difficiles, j'ai donné à l'administration de la confiance et de la sûreté.

Enfin, j'ai eu constamment présente à l'esprit une vérité importante; c'est que l'équilibre des pouvoirs n'est pas seulement nécessaire à la garantie de la liberté, qu'il l'est de même au soutien de l'autorité dans sa marche régulière: car,

au milieu d'une République, d'une Republique véritable, ce n'est pas en tenant isolée l'autorité suprême, qu'on lui inspire de la confiance. On atteint mieux à ce but, en rendant respectables toutes les autorités environnantes, en leur donnant une considération à laquelle l'autorité première participe ; et dans ces autorités environnantes, je comprends non seulement le Corps Législatif, le Corps Judiciaire, mais la Nation elle-même, au moyen des droits honorables qu'on lui laisse.

Nous voyons, au milieu des nuages du temps passé, deux époques de la Révolution, où un système de République, pareil au système que nous venons de tracer, auroit pu s'établir et croître journellement en force. Nous voyons, encore, de quelle manière un développement graduel le feroit réussir ; et nous ne regarderions pas comme une atteinte à nos idées, le parti qu'on prendroit de déposer pour un temps le Pouvoir Exécutif entre les mains d'un seul, si les circonstances le conseilloient, si les circonstances y obligeoient ; s'il existoit, en même temps, dans la Nation un homme visiblement digne d'une telle confiance, et encore plus un homme absolument nécessaire aux commencemens d'une innovation politique. Nous reviendrons à cette idée, lorsqu'après avoir décrit

décrit les conditions d'une Monarchie héréditaire et tempérée, après en avoir fait l'application à la France, nous aurons comparé les deux systêmes, la Royauté et la République, nous les aurons rapprochés l'un et l'autre de la situation présente des esprits et de l'état des affaires.

SECTION III.

Quelques Réflexions sur la République fédérative.

On s'étonneroit, peut-être, qu'après avoir beaucoup vanté, dans mes ouvrages politiques, le Gouvernement fédératif, je ne lui fisse aucune part dans mon nouveau travail.

Je regarde toujours, comme une des idées politiques les plus raisonnables et les plus libérales, l'institution d'une République, où, en assurant à chaque portion de l'État une administration soigneuse et paternelle, on les associe toutes, par leur union, aux avantages de la force.

Je regarde, encore, comme une des institutions politiques les plus raisonnables et les plus libérales, une République où l'on fait jouir du charme

de l'égalité, sans porter aucune atteinte à l'ordre public.

J'admire le beau modèle que les Américains nous ont donné d'un Gouvernement de ce genre, et je souhaite, pour eux, que le cours des passions humaines ne vienne pas déranger le noble résultat de leurs premières pensées.

Mais, ayant consacré l'ouvrage dont je m'occupe en ce moment à l'usage pratique de la France, et ne voulant pas être distrait de mon but par l'examen d'aucune idée purement spéculative, je me tiendrai dans les limites que j'ai posées.

Il n'y auroit d'ailleurs presque aucun changement à faire au Gouvernement Américain, si jamais il étoit introduit en France. On seroit obligé seulement de rendre les Etats particuliers plus considérables, et plus égaux en étendue et en population, et l'on devroit leur donner une organisation politique à-peu-près semblable.

La France paroît demander, avec une préférence décidée, un Gouvernement *un et indivisible*, et des motifs qui lui sont propres l'affermissent dans cette prédilection.

Les Américains, divisés en Etats particuliers dès l'origine de leur Nation, ont vu, dans l'acte

fédératif qu'ils ont signé, un moyen de rapprochement. Les Français, en adoptant un semblable Gouvernement, se croiroient moins ensemble, unis qu'ils ont toujours été sous une même autorité, ou n'ayant en souvenir que les séparations introduites par le système féodal.

Les Français, encore, ont un caractère en opposition avec les mœurs simples d'un peuple nouveau. Ils veulent, par-dessus tout, l'éclat de leur pays. Ils se plaisent dans les divers genres de supériorités que leur ont procurées, depuis si long-temps, les triomphes de la guerre et le luxe de la paix. Le bonheur ne leur suffit pas.

Le plus singulier contraste, c'est que les Américains divisent en deux un Etat particulier, lorsque la tâche administrative devient trop grande, et que la vigilance du Gouvernement n'est plus une caution suffisante, une pleine garantie du maintien de l'ordre sans aucune offense à la liberté. Et les Français se félicitent, lorsqu'ils s'agrégent de nouveaux peuples, au risque manifeste de rendre le despotisme plus probable, de le rendre même nécessaire; et avec la certitude de voir diminuer, pour chaque Citoyen, l'ancienne part à la gloire d'un nom que l'histoire a rendu célèbre.

Toutes les préventions contre le fédéralisme

se seroient modifiées, et l'opinion auroit pris un autre sens, si, en 1793, les Chefs de la révolution l'avoient voulu ; mais leur intérêt personnel les excitoit à réunir dans Paris tous les pouvoirs, à en faire l'unique centre du mouvement national : ils savoient déjà qu'ils pourroient y entretenir le fanatisme, dont ils avoient besoin pour régner ; et une République composée de divers Etats, auroit opposé trop d'obstacles au succès de leurs déclarations astucieuses, au triomphe de leur hypocrisie.

Aussi les Chefs de ce temps-là, pour vaincre, sans raisonnement, les partisans d'une République semblable au Gouvernement des Etats-Unis, eurent recours à la politique dont ils avoient l'habitude ; et après avoir inventé le nom de *fédéraliste*, ils en firent un mot d'injure : c'est ainsi qu'on le donna, c'est ainsi qu'il fut reçu. On auroit donc à le reprendre ce nom, à l'expliquer de nouveau ; on auroit à le purifier, si jamais on vouloit revenir aux belles idées qu'il représente : mais on est loin de là, tellement loin aujourd'hui, qu'on travailleroit sur le vague, en essayant de tracer le plan circonstancié d'une République Fédérative, applicable à la France.

Je suivrai donc la marche que je me suis pro-

posée, la seule qui peut, en ce moment, conduire à des aperçus d'une utilité réelle.

C'est dans l'Helvétie qu'on s'occupe, depuis long-temps, d'un Gouvernement fédératif. Je m'écarterois de ma route, si je développois ici les principes en faveur parmi les politiques du pays. Un seul exige de ma part un moment d'attention, parce qu'il s'appliqueroit à tous les Etats, et à la France elle-même, si on vouloit jamais y introduire un Gouvernement fédératif.

L'on adopte aussi, pour les Cantons Suisses, l'idée d'un Gouvernement central; mais on veut augmenter sa force, et l'on se flatte d'y parvenir, en lui attribuant des droits plus étendus que les sages Américains n'ont attribué au leur, à l'époque où ils formèrent, avec tant de soin, le projet de leur République.

On veut réserver, au Gouvernement central de la Suisse, une suprématie sur la Justice, la police, l'instruction publique, et la discipline ecclésiastique de chaque Etat particulier; mais bien loin que ce soit là le moyen d'accroître la force d'un Gouvernement central, on élève ainsi des sujets de controverse, de déplaisance et d'irritation, qui affoibliront l'ascendant de ce Gouvernement sur les Etats particuliers, qui

l'affoibliront dans les occasions où l'exercice de son autorité deviendra nécessaire; lorsqu'il faudra, par exemple, mettre en mouvement les milices, ou pour la défense du pays, ou pour rétablir l'ordre et la paix au milieu d'un Etat particulier agité par des factions, ou lorsqu'il faudra demander les sacrifices d'argent nécessaires à la solde de ces milices. Voilà le but essentiel d'un Gouvernement central, indépendamment des relations habituelles avec les Puissances étrangères.

Or, si vous donnez au Gouvernement central le droit de contrôler les Gouvernemens particuliers dans leur discipline sociale, si vous le mettez directement aux prises avec les passions des individus, en l'appelant à exercer une autorité de police au milieu de chaque Etat, vous lui ferez perdre le caractère de neutralité qu'il lui importe de conserver.

C'est à la faveur et à l'aide de ce caractère, qu'il pourra remplir les fonctions que l'esprit d'une République fédérative lui attribue : ces fonctions sont les seules qui le rendent nécessaire ; car aucun Etat particulier n'a besoin d'une direction hors de son sein, pour établir des lois conformes aux principes généraux de Justice et d'administration, ou pour modifier sa Constitution politique, d'après ses mœurs et ses habitudes.

Il faut donc réserver en entier l'action du Gouvernement central, pour le maintien et la garantie des intérêts communs aux divers Etats: et l'on doit se garder d'attribuer à ce Gouvernement des droits inutiles, et qui l'exposeroient à user ses forces en des combats de détail avec les Administrations particulières de chaque Etat.

Vérité générale: c'est que la force des autorités politiques est aussi souvent dans leur limite que dans leur extension.

Un degré de plus figure toujours bien sur le papier, et se présente au premier aspect comme une caution de l'ordre; mais dans son application, dans son usage, il devient quelquefois un sujet de querelle, un motif de défiance.

Ainsi, avec un degré d'autorité de plus, attribué au Gouvernement central d'une République fédérative, l'esprit constitutionnel d'une telle République pourroit être détruit; comme un degré d'autorité de plus, attribué au Prince, changeroit entiérement l'esprit constitutionnel d'une Monarchie tempérée.

SECTION IV.

Monarchie héréditaire et tempérée.

Jusques au moment, où, dans un vaste pays, on aura fait l'épreuve d'une République soumise à une autorité, une et indivisible ; jusques au temps où cette entreprise, bien conduite et bien méditée, aura été couronnée du succès, il sera permis de s'en tenir à de vieux erremens, et de considérer une Monarchie tempérée comme le Gouvernement le plus propre à garantir, à-la-fois, l'ordre et la liberté dans un grand Etat.

Nous devons, en suivant le plan de cet ouvrage, indiquer notre opinion sur le système de Monarchie tempérée, qui conviendroit le mieux à la France ; et nous serons dispensés de donner une grande étendue à cette partie de notre travail, puisqu'un beau modèle, et reconnu pour tel, existe de nos jours au milieu de l'Europe : c'est de la Monarchie tempérée de l'Angleterre dont nous voulons parler.

Nous nous bornerons à indiquer les change-

mens essentiels qu'il faudroit apporter à cette Constitution, si jamais elle étoit introduite en France.

Retraçons d'abord ses principaux traits, pour le petit nombre de personnes à qui le souvenir n'en est pas présent.

Un Monarque héréditaire est dépositaire du Pouvoir Exécutif.

Il nomme à tous les emplois civils et militaires ; il décide la guerre et la paix ; il complète les lois par sa sanction, et il peut la refuser ; il participe aussi à l'initiative de ces mêmes lois, par la médiation de ses Ministres, membres du Parlement, les uns comme Pairs du Royaume, les autres comme Elus à la Chambre des Communes ; il convoque et dissout les Assemblées Parlementaires ; il est investi du droit de grace, il est inviolable : jamais on ne l'attaque, jamais on ne le nomme dans les débats parlementaires ; mais ses Ministres peuvent être pris à partie.

Le Corps Législatif est divisé en deux Chambres.

L'une, nommée la Chambre Haute, est composée d'un certain nombre d'Evêques et d'Archevêques, et des Seigneurs du Royaume reconnus pour héréditaires sous divers titres d'honneur.

L'autre, nommée la Chambre des Communes, est composée de Députés élus par la Nation, à une époque solennelle fixée par le Monarque.

Il faut, pour être élu, faire preuve d'une propriété territoriale; cette propriété doit être de trois cents livres sterling pour la représentation des Bourgs, de six cents pour la représentation des Comtés.

Le vœu réuni des deux Chambres, et la sanction du Monarque, forment la loi.

Les bills, ou statuts de finance, ne se préparent jamais que dans la Chambre des Communes: les dépenses et les moyens d'y pourvoir sont réglés toutes les années.

Les bills, ou les statuts qui donnent de la force à la discipline militaire, sont de même renouvelés tous les ans.

Cette disposition politique, et la précaution observée à l'égard des impôts, sont deux grandes sauve-gardes contre la chance d'une ambition déréglée de la part du Prince.

Examinons, maintenant, si toutes ces lois constitutionnelles conviendroient à la France.

» Je ne verrois aucun changement à faire à la » consistance et aux prérogatives du Monarque.

» J'approuve de même, et sans aucun doute, » son inviolabilité, ainsi que la direction des ac- » cusations uniquement contre ses Ministres.

Nous avons proposé, dans notre plan de République, une marche absolument opposée; mais nous avons développé avec soin les motifs de cette différence : ainsi, nous nous abstenons de revenir ici sur le même sujet.

La couronne passe aux femmes, en Angleterre, lorsque la ligne directe masculine est épuisée; cet ordre de choses ne devroit pas être admis en France. Le caractère d'une Nation, qui a toujours besoin d'être ramenée vers le sérieux et vers le respect, s'accorde mieux avec la loi salique.

L'élection des Députés à la Chambre des Communes, en Angleterre, soit qu'elle ait lieu pour une Ville, pour un District, pour un Comté, conformément à d'anciennes coutumes, est déférée à une assemblée unique : on n'y connoît point la pratique essayée en France d'une nomination préalable d'électeurs. Et, dans quelques endroits, dans les grandes villes, dans la capitale en particulier, le droit de suffrage est tellement étendu, que les assemblées sont très-souvent une scène de tumulte.

Les résultats en seroient bien plus dangereux en France, sur-tout dans les commencemens, et avant qu'on eût acquis du respect, comme en Angleterre, pour les grandes Autorités constitutionnelles, et pour les Magistratures qui en dérivent.

On ne pourroit donc avec sagesse introduire, dans un nouveau système d'élection, ces élémens de trouble et de fermentation. Les Anglais, eux-mêmes, apporteroient quelques amendemens à cette partie de leur Constitution, s'ils se permettoient de porter la main à leur antique édifice social.

« Je conseillerois, pour la France, la même » forme d'élection que j'ai indiquée dans mon » projet de République ; une assemblée, com- » posée de propriétaires, qui désigneroient dans » chaque département un petit nombre de Can- » didats, entre lesquels les habitans de chaque » Commune ayant un état, ou payant une con- » tribution modique, feroient un dernier choix » sans nouvelle assemblée, mais en donnant leurs » suffrages au Greffe de la Municipalité, et après » avoir pris connoissance du Candidat que les » Officiers, composant cette Municipalité, au- » roient recommandé. »

Je supprime les détails, expliqués déjà dans le projet précédent sur la République ; mais je ne

négligerai pas de faire observer de nouveau, que, sous une Monarchie, les Députés élus par la Nation doivent avoir, en fortune et en éducation, un degré de distinction de plus, s'il se peut, que les Députés appelés au Corps Législatif, sous le régime républicain. Le système monarchique les placera sur la même ligne, en politique, que les Pairs du Royaume, destinés à former une des deux sections du Corps Législatif; et une disparate trop frappante, ne fût-ce que dans les manières, deviendroit un motif de dédain de la part des uns, et un motif d'irritation de la part des autres.

Les Anglais, peut-être, sans y penser, mais en obéissance à de vieilles coutumes, ont écarté la difficulté dont je viens de parler; et, en rapprochant de la Chambre Haute, leur Chambre des Communes, ils ont exigé des Députés, qui composeroient cette seconde Chambre, une forte propriété territoriale; c'est ainsi que les Députés à la seconde Chambre du Parlement, ne détonnent d'aucune manière, si l'on peut s'exprimer ainsi, avec les Seigneurs qui composent la première.

Je ne saurois, cependant, conseiller la même condition de propriété pour la France, en y supposant, comme en Angleterre, l'établissement d'une Monarchie tempérée : une telle condition seroit trop combattue par les idées nouvelles.

Les riches, d'ailleurs, qui nous sont arrivés par la révolution, n'égaleront pas de sitôt leurs prédécesseurs en éducation et en politesse : et, dans aucun temps, la richesse ne fut en France un principe de considération aussi réel qu'en Angleterre : c'est, peut-être, qu'elle n'y a jamais donné de l'indépendance ; la Cour et ses faveurs attiroient tous les regards ; et les idées républicaines, venues ensuite, ont rendu à l'esprit et au caractère le rang qui leur appartenoit.

Je croirois donc que, même sous une Monarchie, et près d'une Chambre des Pairs, il faudroit, pour la formation de la seconde Chambre, suivre la marche dont j'ai tracé le plan en parlant de la République.

« On devroit, seulement, augmenter un peu le » degré de propriété nécessaire, pour avoir part au » droit d'indication des Candidats, et au choix définitif. »

On s'assureroit ainsi, davantage, de la bonne composition de la Chambre des Communes ; et une autre circonstance concourroit au même but : » c'est que les Députés à la Chambre des Communes, ne recevroient aucun émolument » , condition de nécessité près de la Chambre des Pairs, qui n'en auroit point.

Enfin, on verra bientôt qu'en renonçant à exi-

ger, des Députés à la Chambre des Communes, une grande fortune, nous nous sommes réservé un moyen de rapprocher d'eux la Chambre des Pairs, en conservant néanmoins à celle-ci toute sa dignité.

Nous devons, avant de traiter ce dernier sujet, arrêter l'attention sur une grande difficulté relative à la Chambre des Communes, et qui résulte de la forme d'élection dont nous avons tracé le plan : forme différente, ainsi qu'on l'a vu, du système suivi en Angleterre.

Le Monarque, par son influence dans les divers Bourgs du Royaume, est sûr de faire entrer ses Ministres dans la Chambre des Communes, à titre de Députés du peuple, et il use constamment de cet avantage.

Je ne parle pas ici des Ministres qui sont admis, par leur droit de naissance, à la Chambre des Pairs.

Il importe que l'homme principal dans les affaires, le Chancelier de l'Echiquier, soit membre des Communes ; il peut, à la faveur de ces deux qualités, mettre en avant toutes les questions de finance et d'ordre public.

Sa médiation, encore, permet au Monarque, et lui donne le moyen d'exercer habituellement une sorte d'initiative.

Cette médiation, non plus que l'intervention des

Ministres séans à la Chambre des Communes, ne pourroient exister avecle système d'élection que nous avons proposé ; et, de cette manière, l'ascendant du Monarque dans le Parlement, se trouveroit affoibli.

Le langage d'un Ministre, qui se trouve en même temps Député du Peuple, a plus de force, inspire davantage la confiance ; et, sous ce rapport, on ne sauroit mettre en parallèle le discours d'un ou de plusieurs Commissaires, venant du dehors porter la parole au Corps Législatif.

On ne pourroit, cependant, adopter aucune autre méthode ; car une diminution dans l'influence du Prince sur la Chambre des Communes, ne seroit pas une raison suffisante pour imiter le système d'élection des Anglais.

Nous avons montré, qu'introduit en France, il deviendroit, inévitablement, une occasion de trouble, un sujet de commotion ; et l'effet en seroit si rapide, qu'il ébranleroit peut-être le Gouvernement dès sa naissance.

Ce n'est pas d'ailleurs avec les seuls moyens, dont on peut faire usage au milieu des assemblées populaires, que le Gouvernement Anglais favorise les prétentions de ses protégés. Une circonstance particulière lui donne une influence encore plus immédiate, sur beaucoup de nominations.

C'est

C'est l'inégal partage du droit de représentation au Parlement, entre les diverses localités. Il est tel Bourg, qui a plus de Députés aux Communes, que des Districts vingt fois plus considérables ; et lorsque ces Bourgs dépendent de la couronne, ou de propriétaires qui lui sont dévoués, le Prince a des moyens certains, pour faire entrer ses Ministres dans la Chambre des Communes.

Aucun de ces abus, maintenus à grande peine en Angleterre, nonobstant leur antiquité, ne pourroit être introduit dans un nouveau pays.

Ainsi, en adoptant pour la France une Monarchie tempérée sur le modèle de l'Angleterre, je ne sais si l'on trouveroit une forme politique qui permît d'unir constamment les fonctions de Représentans du peuple à la qualité de Ministre.

Il faudroit donc nécessairement « que les communications du Monarque à la Chambre des » Communes fussent établies par la médiation de » Commissaires au choix du Prince ; et dans le » nombre de ces communications, seroient comprises de droit, telle proposition de loi que le » Monarque jugeroit à propos de faire, ou telle » autre espèce d'initiative ».

On chercheroit à donner aux Commissaires du Prince le caractère le plus imposant, en établissant une étiquette et des modes d'égards envers eux.

Ils auroient une place distinguée : ils pourroient assister aux délibérations, et la parole leur seroit accordée, quand ils la demanderoient ; enfin, on remplaceroit, autant qu'il seroit possible, le grand avantage que l'autorité de la couronne retire, en Angleterre, de la présence habituelle des Ministres à la Chambre des Communes.

On se tromperoit, si l'on croyoit légérement que le Monarque, en France, obvieroit à la difficulté dont nous venons de rendre compte, en prenant toujours pour Ministres des Représentans du peuple ; la Nation doit être libre de nommer, pour ses Députés au Parlement, des Ministres du Prince, mais le Prince ne peut pas de même choisir pour Ministres ces mêmes Députés ; il leur feroit perdre ainsi le caractère d'indépendance, qu'on leur avoit supposé en les élisant ; et ce seroit une corruption indirecte, une atteinte à l'autorité et à la confiance de la Nation. Aussi lorsqu'il arrive au Roi d'Angleterre de prendre pour Ministres des personnes ayant déjà séance à la chambre des Communes, comme Députés du peuple, cette nomination les oblige de recourir à une nouvelle élection, qui détruit ou confirme leur titre.

Enfin, si le Monarque, au lieu de faire élire ses Ministres membres du Parlement, les choi-

sissoit dans le nombre des Députés élus, il se verroit exposé à en changer à tous les renouvellemens du Parlement; car il seroit incertain que ces Députés, devenus Ministres, fussent nommés une seconde fois.

La même difficulté ne subsisteroit pas à l'égard de la Chambre Haute, puisque les membres de cette Chambre ne seroient pas éligibles par le peuple.

On conféreroit au Monarque, comme en Angleterre, le droit de séparer le Parlement pour un temps, et de le convoquer de nouveau.

C'est une faculté dont le Gouvernement ne peut pas abuser, parce qu'il auroit besoin, chaque année, du consentement des deux Chambres pour la levée des subsides.

« On devroit aussi, comme en Angleterre, » donner au Prince le droit de dissoudre le Par- » lement ».

Cette condition, cependant, ne seroit pas de la même utilité à la couronne qu'elle l'est en Angleterre; car on n'auroit pas, dans les deux pays, le même système d'élection pour les Députés à la Chambre des Communes; et c'est à la faveur de ce système, que le Roi d'Angleterre est sûr de changer l'esprit du Parlement, en renouvelant les

élections. Mais, en France, où les nominations seroient libres, un second Parlement pourroit ressembler au précédent, si nulle cause extraordinaire n'agissoit sur l'opinion publique.

C'est un inconvénient; et l'on feroit, à cette occasion, une remarque singulière, c'est qu'un abus introduit dans un Gouvernement, y a souvent son utilité. Un changement, peut-être, en exigeroit un autre; et le temps, qui travaille dans plusieurs dimensions, façonne tout pour de certaines fins.

Le haut Clergé prend séance en Angleterre dans la Chambre des Pairs. On ne propose pas d'imiter un exemple, qui ne seroit plus admissible en France, à la suite des changemens apportés aux dignités épiscopales; et l'opinion ne se prêteroit plus à ce mélange des Ecclésiastiques et des Laïcs, dans un Sénat politique.

« Je suppose donc la Chambre Haute en France, » composée, en premier lieu, de deux cent cinquante Pairs héréditaires, tous d'illustres familles, » et je motiverai cette dernière circonstance.

» Je voudrois qu'on leur adjoignît cinquante » Citoyens, choisis par le Prince dans tous les états » indistinctement, lesquels, sous le titre de Conseillers-Pairs ou tout autre, seroient associés,

» mais seulement pendant leur vie, aux droits et
» aux délibérations des deux cent cinquante Sei-
» gneurs héréditaires, et formeroient tous en-
» semble la Chambre et la Cour des Pairs ».

L'INTÉRÊT du Monarque l'inviteroit à bien choisir les cinquante personnes dont je viens de parler. Il donneroit le plus souvent la préférence à des Jurisconsultes, ou à des hommes qui se seroient fait connoître avantageusement dans la carrière politique ou dans la Chambre des Communes. Leurs connoissances accroîtroient, maintiendroient la considération et l'ascendant de la Chambre des Pairs, « et l'on pourroit, avec con-
» fiance, attribuer à cette Chambre, comme on
» le fait en Angleterre, le jugement des hommes
» publics, accusés par la Chambre des Com-
» munes ».

L'association aux deux cent cinquante Seigneurs de la Chambre Haute, aux deux cent cinquante Pairs héréditaires, de cinquante Citoyens distingués par leurs qualités personnelles, mais choisis, néanmoins, dans la classe ordinaire de la société ; cette association auroit encore le singulier mérite de former une sorte de nuance et de gradation qui rapprocheroit les deux Chambres : et j'aime mieux cette manière, sur-tout pour la France, que l'obligation de remplir uni-

quement la Chambre des Communes de riches propriétaires ; sujet que j'ai déjà traité.

J'évaluerois aussi beaucoup une disposition politique, qui mettroit entre les mains du Prince des récompenses d'un grand prix dans l'opinion, sans aucun des inconvéniens attachés à la multiplication des Seigneurs de la Chambre Haute. On va bien loin à cet égard en Angleterre ; et l'on finira par découvrir, par éprouver, que cette multiplication altère le relief des dignités destinées à servir de cortège et de sauve-garde à la Majesté royale. Il faut trouver d'autres genres de récompenses, même pour les belles actions ; et l'on doit s'abstenir avec plus de raisons encore, de ces créations de Pairs héréditaires, auxquelles on se détermine par un esprit de faveur, ou pour obtenir le silence des hommes dont les talens deviennent embarrassans dans l'opposition.

Insensiblement aussi, en multipliant trop le nombre des Seigneurs au Parlement d'Angleterre, on resserrera le cercle des hommes propres à figurer près d'eux, dans la Chambre des Communes ; et si jamais il y avoit une distance trop grande entre la première et la seconde Chambre du Corps Législatif, sous le rapport des personnes et de leur consistance dans le monde, ce seroit, comme nous l'avons déjà dit, un sujet d'ombrage, une source d'irritation.

Aussi, dès qu'il y auroit aujourd'hui de l'imprudence, à vouloir composer une Chambre des Communes en France, de riches propriétaires uniquement; il me paroîtroit sage d'établir un rapprochement, de former une sorte d'affinité entre cette Chambre et la Chambre Haute, en réunissant à cette dernière cinquante particuliers pris dans la classe ordinaire de la société.

On objectera contre cette disposition, que le Prince, avec la distribution de cinquante places d'un grand prix dans l'opinion, obtiendroit, par l'espérance, un trop grand ascendant sur les Orateurs à la Chambre des Communes, et se feroit ensuite des *obligés* dans la Chambre des Pairs, deux circonstances qui augmenteroient dangereusement sa prérogative.

Faisons, d'abord, observer comment cette prérogative seroit atténuée.

Les cinquante places à donner dans la Chambre Haute seroient à vie, par la loi de l'Etat; ainsi le Monarque n'auroit rien à attendre que du sentiment tempéré de la reconnoissance.

Ces places, à la vérité, seroient probablement recherchées par des Députés à la Chambre des Communes; mais, le nombre étant réduit à cinquante, et aucune vacance ne pouvant avoir lieu

qu'à la mort du titulaire, l'objet d'ambition seroit fort circonscrit. Il y auroit à peine deux nominations par année, en posant pour règle que les Conseillers Pairs seroient éligibles à trente ans.

Enfin, en admettant la distribution de ces places comme un accroissement de la prérogative du Prince, comparaison faite avec les lois constitutionnelles de l'Angleterre, ce seroit une raisonnable compensation de quelques sacrifices dérivant de mon projet.

La couronne, en effet, perdroit une grande partie de son influence sur la nomination des Députés à la Chambre des Communes, au moyen des formes d'élection que j'ai proposées.

Elle perdroit, de même, les avantages attachés à la réunion constante des fonctions de Ministre, à la qualité de Représentans du peuple.

Il n'y auroit de plus aucun Prélat dans la Chambre Haute; il y en a dans celle d'Angleterre, et tous doivent leur titre à l'investiture du Prince.

Le Roi d'Angleterre encore accroit, à sa volonté, le nombre des Pairs temporels; et j'ai proposé que leur nombre fût irrévocablement fixé.

J'ATTACHE beaucoup d'importance à cette

dernière condition; non, certainement, pour ôter au Prince une prérogative, un moyen d'influence; mais afin de conserver, dans toute sa splendeur, la dignité de la Pairie, dignité sans laquelle le but de cette institution ne seroit pas rempli.

La couronne auroit cependant des nominations à faire: ce seroit à l'extinction des familles en possession de la Pairie; et les époques de ces nominations nouvelles deviendroient plus fréquentes en France qu'en Angleterre, si, comme je le conseillerois, aucune transmission par droit aux branches collatérales, aucune aux femmes n'étoit permise; et si la propriété d'une Pairie devoit finir avec le dernier rejeton mâle, en ligne directe du chef de famille qui en auroit eu l'investiture.

La Constitution, ni la loi, ne peuvent rien prescrire au Monarque sur le choix des Pairs, sur le choix des Seigneurs à la Chambre Haute; mais je n'hésite point à dire, que les noms les plus illustres et les plus historiques devroient obtenir la préférence, non comme un droit, mais par des considérations politiques; et ce seroit voir petitement un si grand sujet, que de demander, au nom de l'équité, une répartition de la Pairie héréditaire entre les différentes classes de la société.

cette exigence pourroit être raisonnable, si la Pairie n'étoit qu'une simple faveur, destinée à grossir le nombre des graces émanées de la Couronne : mais si elle doit servir, comme je l'ai dit, à entretenir le calme, à entretenir, à perpétuer son ouvrage, à établir une distance politique entre le Monarque et le peuple, alors il faut nécessairement environner cette Pairie de tous les moyens propres à inspirer le respect, propres à captiver l'imagination.

Ce ne sera pas dans la vue de favoriser les anciennes maisons de France, qu'on leur adjugera la Pairie : mais on se servira de leur renom, des idées qui s'y rattachent, pour constituer, selon l'opinion et d'une manière ferme, les dignités dont on a besoin : et l'on adoptera, à l'égard de ces dignités, le système qu'on doit nécessairement suivre pour la Royauté, pour ce rang suprême qu'il faut rendre éclatant, magnifique, si l'on veut le rendre utile à l'ordre public, et qui n'est d'aucun service, quand on cherche à l'accorder avec les idées d'égalité. Il en est de même de la Pairie, de cette institution succursale de l'institution de la Royauté, qui l'est au moins dans un pays, qu'on desire de soumettre aux lois et aux principes d'une Monarchie tempérée, et dont on veut éloigner le despotisme et la tyrannie.

On dira qu'en Angleterre on élève à la Pairie des hommes uniquement distingués par leurs actions et par leurs talens, et souvent les premiers de leur race en renommée; et que, nonobstant cette coutume, le respect de la Nation pour la Pairie, n'éprouve aucune atteinte.

J'en conviens; et cette vérité est un des témoignages les plus marquans de l'affermissement des principes politiques chez un peuple véritablement libre. Les Anglais ont vu dans la Pairie, dans la Chambre Haute de leur Parlement, un des soutiens de leur ordre social: et cette idée, qui a pénétré leur esprit, suffit à leur respect; elle les attache à la première Magistrature de leur pays, comme à une des garanties de leur intérêt personnel.

Enfin, toutes leurs réflexions les ont tellement mis dans le sérieux de leur état social, que les préjugés, auxquels l'imagination seule prête de la force, n'ont encore parmi eux qu'un crédit mesuré.

Que leur Gouvernement toutefois y prenne garde, et qu'il n'abuse pas de l'admirable esprit public de la Nation, en multipliant inconsidérément les premières dignités de l'Etat, et en les décernant avec trop de facilité à des hommes dont le nom n'est encore assisté d'aucun prestige, d'aucun, du moins héréditaire et transmissible.

C'est à tous les temps, que la majesté de la Pairie doit répondre.

Ce n'est pas en France que l'on pourroit imiter, même de loin, l'exemple de l'Angleterre, et hasarder un mélange de noms dans la Chambre des Seigneurs, si ce n'est dans la forme, et avec la distinction dont j'ai présenté l'idée. Le temps seul pourroit introduire un autre esprit; le temps seul pourroit donner à l'amour de la liberté, à l'estime des grands intérêts publics, une prééminence décidée sur les opinions d'habitude; et il a été plus aisé de niveler tout le monde en France, qu'il ne le seroit d'associer un nom vulgaire au titre et à la dignité de Pair héréditaire du Royaume.

C'est, encore, par une autre considération que l'admission à la Pairie des hommes sans nom est plus facile en Angleterre, qu'elle ne le seroit en France.

Le relief d'une Magistrature politique doit être plus indépendant des personnes, dans un pays, où, comme en Angleterre, le corps militaire est fort circonscrit; mais lorsque l'armée est considérable, lorsque son esprit tient un grand espace dans l'opinion, il en résulte insensiblement des idées plus ou moins chevaleres-

ques ; et les grandes Magistratures politiques n'imposeroient pas à elles seules un respect suffisant. Le nom du titulaire, et son illustration, deviennent alors nécessaires pour subjuguer l'imagination, et pour en recueillir les tributs.

Rien n'est si fin, et pourtant si puissant, que l'influence mystérieuse des préjugés. La saine philosophie ne dédaignera pas ce genre d'assistance, dès qu'on réussit ainsi plus facilement à élever, à soutenir une autorité douce, sous le nom de Monarchie tempérée ; une autorité qui n'épouvante jamais, et qui n'offre à nos yeux ni le despotisme du pouvoir unique, ni les violences dissolues de la démagogie.

Otez à la Chambre Haute, dans une Monarchie tempérée, l'éclat qu'elle tire des personnes, bientôt la majesté du trône s'affoiblira ; elle aura de la peine à subsister dans l'isolement où vous l'aurez laissée.

Faites un pas de plus, et familiarisez le Monarque avec le Peuple, au nom de l'égalité ; toutes les idées de respect seront alors perdues, et il n'y aura plus de Prince que par le sabre ou à la faveur des qualités éminentes que les lois d'hérédité ne peuvent promettre.

Il faut donc, en desirant à-la-fois une Monarchie tempérée et une Monarchie héréditaire, en

voulant ces deux conditions, l'une pour la liberté, l'autre, pour la continuité paisible de l'ordre établi, il faut, avec ce double vœu, apporter la plus grande attention à la dignité du corps politique qui doit être l'accompagnement et la sauvegarde de la Majesté Royale.

C'est à la suite des idées dont nous venons de présenter la succession, que nous mettrons aussi de l'importance à la fortune des Pairs héréditaires.

Il est des situations, dans la vie sociale, où les titres et la haute naissance peuvent attirer le respect, au sein même de la pauvreté; et pourtant l'effet est incertain. La difficulté est plus grande avec un état politique, où l'on est de toutes parts en vue, et où l'on est censé représenter l'intérêt général, et le représenter sans interruption, comme le fait une Cour de Pairs héréditaires. Il faut offrir un gage de son indépendance, par une propriété suffisante : il faut de plus rassurer de cette manière contre les moyens plus ou moins lents de séduction, dont le pouvoir dispensateur des graces saura faire usage. Et ici, l'on opposera des difficultés qui doivent nous arrêter un moment.

Quel genre et quelle étendue de propriété de-

vroit-on exiger des Pairs héréditaires, et comment s'assureroit-on de la continuité intégrale de cette propriété, entre les mains de l'héritier naturel du rang et du titre ?

« La propriété devroit être territoriale et franche de toute hypothèque ; sa valeur de trente » mille livres de rente ; et l'on devroit assurer la » continuité de cette propriété entre les mains » des successeurs naturels, par une substitution » à l'aîné, dans la ligne directe masculine. »

Comment voulez-vous que cela soit, puisque, selon les lois nouvelles, il n'y a plus de substitution, il n'y a plus de partage égal entre les enfans ? Voilà l'objection que j'entends faire.

Je réponds qu'une telle objection se rapporte immédiatement à la difficulté du passage de l'état présent à une Monarchie tempérée, et que ce sujet aura sa place ; il est grave, il est étendu, et je serai bientôt appelé à l'examiner : mais en ce moment-ci, je traite seulement de la Monarchie tempérée en elle-même, et des conditions qu'elle exige. Or, il est indubitable que les fonctions de la Pairie héréditaire ne peuvent être déférées à des hommes sans propriété ; et une autre vérité un peu moins frappante, mais également certaine, c'est qu'en supposant l'abrogation des substitutions, en supposant le partage égal de la fortune du père entre les enfans de tout sexe,

ces deux circonstances amèneroient continuellement la subdivision de la propriété territoriale sur laquelle la Pairie seroit assise ; et à chaque génération peut-être, le Prince devroit investir de cette Pairie un autre individu, une autre famille. Alors le mot d'héréditaire deviendroit un vain nom ; et le monarque renouvelant sans cesse la nomination des Pairs, sa prérogative deviendroit trop étendue.

On ne peut donc vouloir l'établissement d'une Monarchie tempérée, sans vouloir de même les conditions qui en forment l'essence ; et ce n'est rien que l'introduction de deux cent cinquante substitutions de trente mille livres de revenu foncier, sept millions et demi en tout ; ce n'est rien dans un vaste pays tel que la France, près de l'avantage politique d'une Monarchie tempérée. La question est d'apprécier cet avantage ; la question est de le reconnoître ; la question est de le juger préférable aux résultats d'une autre sorte de Gouvernement ; la question enfin est d'examiner les difficultés qui émanent de l'état présent des choses, et de la disposition des esprits.

Nous allons donc rapprocher et comparer les deux systêmes politiques, la République, et la Monarchie tempérée ; et nous le ferons, non seulement sous le rapport de leur mérite intrinsèque,

sèque, mais de plus, sous le rapport non moins important des difficultés que leur introduction, leur établissement, présentent actuellement.

Nous aurons suivi, de cette manière, une marche méthodique; et l'on pourra discerner nos erreurs avec plus de facilité.

SECTION V.

Rapprochement des deux projets de Gouvernement qu'on vient de tracer. La République, une et indivisible, et la Monarchie tempérée: Lequel est préférable?

Lequel est préférable?

Voila le sujet de cette Section.

Lequel est possible aujourd'hui?

Ce sera le sujet de la question suivante; et nous aurons toujours la France en vue dans nos réflexions.

C'est donc abstraitement, et avec des idées générales, que nous comparerons d'abord la Ré-

publique une et indivisible, avec la Monarchie tempérée. Nous rapprocherons ensuite ces deux Gouvernemens des circonstances favorables ou contraires à leur succès, et par conséquent à l'esprit du temps et aux idées introduites par la révolution.

Nous ne voulons pas rester dans cet ouvrage un simple philosophe politique ; et nous nous mettrons aux prises avec les obstacles que présente, de toutes parts, l'application de la théorie, aux faits et aux réalités.

C'est mon opinion que, dans un vaste pays, au milieu d'une Nation vive et ardente, au milieu d'une Nation mobile dans ses principes, mobile dans ses opinions, une Monarchie tempérée doit être préférée à une République une et indivisible ; qu'elle doit l'être sur-tout en spéculation et au moment où nulle épreuve n'a encore été faite, ni de l'un ni de l'autre de ces deux Gouvernemens ; car il y a ce danger avec une République dont on donne ou reçoit le plan, qu'un seul changement inconsidéré, un seul défaut d'organisation, peuvent entraîner des conséquences graves.

C'est une œuvre composée des rapports les plus multipliés qu'une République, une et indivisible, et soumise aux lois de l'égalité. Aussi

l'on est porté à croire, en examinant les détails d'une organisation si compliquée, qu'il existe pour tous des équivalens. L'on se trompe alors, et l'on manque son but.

Ce n'étoit pas sans raison que les Législateurs de l'antiquité se disoient guidés par des inspirations divines : ils n'avoient aucun autre moyen de faire recevoir, en son entier, un système combiné.

Ces réflexions sont particulières aux Républiques ; car une Monarchie, même tempérée, est soumise à des lois d'équilibre beaucoup plus simples ; et pour le Gouvernement despotique, c'est avec deux ou trois coups de hache qu'on l'arrange et le modèle.

Nous le savons aussi. Les divers amours-propres se touchent dans une République, et les torts se grossissent par la promptitude de la réaction. Toutes les autorités, encore, sont près de leur source, et les empiétemens de pouvoir, difficiles à éviter, dégénèrent souvent en sujets de trouble.

Il n'en est pas de même de la Monarchie tempérée ; le Roi, les Seigneurs, et la Chambre des Communes sont trois autorités distinctement séparées, et qui, sans être en opposition, ne peuvent jamais s'entremêler. Ils servent de dé-

fense à tous les autres pouvoirs, en même temps qu'ils en posent les limites : ainsi rien n'est trop près, rien n'est trop loin dans les forces diverses qui composent cette belle organisation.

C'est encore sous une Monarchie à-la fois héréditaire et tempérée, que le Prince, avec les Pairs dont il est environné, présente la sûreté, la garantie d'un intérêt constant à l'ordre établi, d'un intérêt toujours subsistant et toujours le même : au lieu qu'un Chef électif n'a de propriété que sa gloire ; et sous le Gouvernement d'une République, on voit toujours des hommes occupés d'un nouveau but, des hommes en route, des hommes en passage, et dont les sentimens se modifient avec la variété de leur situation.

C'est aussi la Monarchie tempérée qui environne la loi de toute la splendeur du trône, qui la rend éclatante sans imposer aucun effroi, et qui se fait assister de l'imagination même des hommes, pour obtenir d'eux, par les moyens les plus doux, le respect et l'obéissance. Au lieu que, dans une République, où tout est convention, tout est pacte, et d'égal à égal, la loi ne ressemble qu'à un raisonnement vigoureux ; et c'est par son âpreté qu'elle prend un

caractère imposant : c'est par des punitions actives et sévères, que, dans une vaste contrée, elle peut suffire au maintien de la subordination.

C'est de plus, à la faveur d'une gradation de rangs, que l'opinion publique s'épure, et qu'elle devient digne de prendre place parmi les autorités tutélaires de l'Etat. Examinez en même temps le caractère de l'opinion publique au milieu d'une démocratie : elle s'y forme dans une société d'égaux, elle s'y développe sans obstacles, comme sans retenue ; et de cette manière elle acquiert bien plus de mouvement et d'essor que de régularité et de correction.

Seroit-ce de la liberté dont on voudroit uniquement que nous parlassions? Elle peut être aussi parfaite sous une Monarchie tempérée que sous un Gouvernement purement Républicain ; et l'exemple de l'Angleterre deviendra la preuve de cette vérité, auprès des personnes qui auront étudié les lois d'une Constitution, essentiellement consacrée à la sauve-garde de la liberté nationale.

L'esprit républicain veut sans doute cette liberté avec autant de force ; et c'est avec une même ardeur qu'il la cherche et la provoque : mais lorsqu'une République est fort étendue, lorsque le Gouvernement est un et indivisible,

la liberté n'y est jamais assez bien expliquée, jamais assez nettement, assez clairement entendue, pour rendre ses principes évidens, ses limites certaines. De-là cette confusion d'idées, qui, dans les parties éloignées du centre politique, fait hasarder de petites vexations aux autorités subalternes, et donne au peuple plus de mouvement pour changer de sort, que d'estime paisible pour sa situation. Mais sous la Monarchie tempérée de l'Angleterre, la loi de liberté est tellement résonnante, que dans les plus petits bourgs chacun la sait, l'observe et la fait observer.

Et prenez garde, encore, que, sous une Monarchie tempérée, ce ne sont pas seulement les individus qui prennent intérêt à la liberté, ce sont tous les corps politiques : ils ont chacun leur rang, chacun leurs prérogatives ; et depuis le Juge de paix jusqu'au Prince, il ont des droits à garder, des usurpations à prévenir.

Les sages limites, les limites successives et constitutionnelles, composent la liberté ; c'est sous le despotisme qu'il n'y en a point. Elles composent la liberté, car elles nous servent à tous de garantie. Elles composent la liberté, car elles assurent la jouissance, la pleine jouissance de tout ce qu'on possède.

Appelés en ce moment à comparer ensemble deux sortes de Gouvernemens, et à le faire avec impartialité, nous aurions tort de dissimuler une objection, dont on s'est servi pour combattre le système d'une Monarchie tempérée, et son introduction sur-tout au sein de la France : cette objection avoit frappé d'excellens esprits dans l'assemblée constituante, dans une assemblée où il y en avoit beaucoup ; et c'étoit au nom de la liberté qu'on la présentoit, car alors on l'aimoit encore, cette liberté, et l'on parloit d'elle.

On disoit que les prérogatives, absolument nécessaires au Chef d'une grande Monarchie, favoriseroient les usurpations de l'autorité royale, si l'on n'adoptoit pas, en même temps, un plan de réduction dans l'étendue de l'armée.

L'Angleterre, environnée de la mer, avoit pu le faire, parce que des vaisseaux de ligne suffisoient à sa défense ; mais il en étoit autrement de la France. Sa position continentale au milieu des plus grandes Puissances de l'Europe, exigeoit impérieusement l'entretien d'un grand nombre de troupes disciplinées, et dont le commandement fût confié au Chef de l'Etat. Or, avec de telles forces à sa disposition, il étendroit ses pouvoirs à sa volonté, et l'équilibre constitutionnel seroit rompu.

L'OBJECTION que nous venons de rapporter n'est pas dénuée de fondement, mais il ne faut pas se l'exagérer. La loi constitutionnelle, sous une Monarchie tempérée, est assez forte pour résister aux tentatives usurpatrices, que l'on pourroit supposer au Gouvernement. Le Prince n'a point de revenus sans le consentement des deux Chambres du Parlement, et ce consentement n'a de force que pour un an. Il faudroit que le Prince, en se servant de l'armée pour favoriser un dessein ambitieux, la mît tout de suite aux prises avec les habitans du pays, et tous se refuseroient à payer des tributs auxquels ils ne seroient pas tenus par la loi, et dont la levée seroit manifestement illégitime.

Il faudroit, de plus, employer des moyens nouveaux de contrainte au milieu même de l'armée, puisque, sous la Monarchie tempérée (et je prends toujours l'Angleterre pour exemple), les lois martiales, qui fixent la discipline, et constituent l'autorité des Chefs, sont renouvelées tous les ans.

UNE grande Puissance se déclareroit en faveur de la liberté constitutionnelle, ce seroit l'opinion publique. On l'a vue, sous un Gouvernement où les limites de l'autorité sembloient inconnues, déployer cependant une force suprême. Ne triom-

pheroit-elle pas, aidée des lois positives qui constituent une Monarchie tempérée ?

Enfin, l'avantage d'un pareil Gouvernement, son mérite particulier, est d'attacher tous les corps et tous les pouvoirs au maintien de l'harmonie existante. Où trouveroit-on, en effet, autant d'éclat, autant de moyens de réputation que dans la Chambre des Communes ? Et la simple naissance peut-elle procurer un avantage plus précieux que la Pairie héréditaire, sous une Monarchie tempérée ? Elle donne au titulaire, elle transmet à sa famille le plus beau droit, le droit de Législation au sein de sa patrie. Les honneurs attachés à la Pairie héréditaire, sont la plus foible partie des prérogatives qui accompagnent cette haute Magistrature, cette importante dignité. Que peut-on demander, quand on est associé par héritage à tant de distinctions ?

Les Seigneurs Constitutionnels, et il n'y en auroit point d'autres, les Seigneurs appelés à composer la première Chambre du Parlement, verroient diminuer leur crédit, et dans la Nation, et près du Roi, si le Gouvernement, par un accroissement d'autorité, acquéroit une plus grande indépendance. Et le Monarque lui-même n'est-il pas dédommagé des plaisirs imaginaires du despotisme, en jouissant de la sécurité que lui donne

une Constitution régulière, une Constitution où le Pouvoir suprême a été rendu inviolable, par un système général de limites et de modération ? Enfin, le simple Citoyen qui demande uniquement aux lois politiques de protéger ses droits et sa liberté, ne verra-t-il pas ses vœux remplis, s'il est aussi fort devant la Justice que le Monarque lui-même ?

Je le crois donc, la Monarchie tempérée a non-seulement tous les genres de soutien ; mais, de plus, le Prince lui-même et les autorités secondes, les corps intermédiaires, ne sont appelés par aucun intérêt à sortir du cercle qui sert de limite à leur pouvoir.

Il est temps, cependant, de placer la République sur son meilleur terrein. Voici ce que diront les partisans de ce genre de Gouvernement. Nous admettons qu'une Monarchie tempérée serviroit efficacement au maintien de l'ordre et de la liberté ; nous supposerons encore, nous croirons même, que, dans un grand pays, elle atteindroit ce but avec plus de certitude que ne le feroit une République ; mais sous la Monarchie tempérée, il faudra renoncer au bien politique et social, dont nous sommes le plus jaloux, à l'égalité parfaite, et nous ne voudrions pas nous soumettre à un pareil sacrifice.

Je conviens que, pour constituer une Monarchie tempérée, il faut un Monarque, il faut une famille Royale ; qu'il faut de plus, et nécessairement, des Pairs héréditaires, des grands Seigneurs et réputés tels dans l'opinion ; qu'il faut même appeler à la Chambre des Communes, cette seconde section Législative, des hommes un peu plus riches qu'on ne le feroit dans une République démocratique ; et j'ai expliqué le motif de ces diverses conditions. Il faut donc laisser là toute espèce de Monarchie, même la plus tempérée, dès qu'on ne peut souffrir le spectacle d'aucune distinction.

On supporte néanmoins, au milieu d'une République, les supériorités qui naissent des élections populaires ; et ces élections tumultueuses sont, comme la naissance et ses hasards, un composé de chances fortuites ; et la part d'un individu au résultat heureux de ces mêmes chances est bien petite au milieu d'une immense population.

Je ne veux pas, néanmoins, disputer contre les effets de l'imagination ; mais je dirai pourtant, que, sous une Monarchie tempérée, les exceptions au système de l'égalité sont infiniment circonscrites. On a un Roi, sans doute ; mais aux regards de la pensée, cette suprématie unique est plutôt une idée abstraite qu'un sujet habituel de comparaison.

Il faut de plus des Pairs héréditaires ; et dans notre projet, nous avons borné le nombre à trois cents, dont un cinquième seroit pris dans les rangs ordinaires de la société. Quel petit espace ils tiendroient tous ensemble au milieu de trente millions d'ames ! On ne pourroit être blessé de leur éclat que par un sentiment chimérique. Et combien la jalousie doit s'éteindre en songeant que ces Pairs ont été inventés, ont dû l'être, pour garder la liberté constitutionnelle, et pour compléter la majesté du Prince ; qu'enfin, nonobstant leurs augustes fonctions, ils n'ont cependant aucune exemption dans la distribution des charges publiques ; et que leurs enfans, simples particuliers, courent avec tous les autres Citoyens la carrière des emplois, et se présentent aux élections du peuple pour obtenir une place dans la Chambre des Communes !

Quelle différence ! mais on n'y prend pas garde, quelle différence entre une pareille institution politique et l'existence des nobles sous l'ancien régime français ! Aucun but social ne pouvoit se découvrir dans leur multiplicité, dans leur accroissement journalier, dans leurs exemptions, dans leurs franchises, dans leurs priviléges de tout genre : et la supériorité qu'ils s'adjugeoient dans le monde, étoit une offense continuelle au reste de la Nation, et sur-tout à la partie de la

société la plus près d'eux ; une offense d'autant plus pénible que rien n'étoit distinct dans leurs prétentions : on ne savoit jamais s'ils exigeoient tout, ou si on leur accordoit suffisamment ; et leur retenue composée, qui n'offroit aucune prise à la contestation et à la revanche, perpétuoit cet empire muet dont on ne pouvoit ni se plaindre ni se défendre.

Un levain d'irritation restoit au fond du cœur d'un nombre considérable de Français, admis au spectacle journalier d'un pareil triomphe ; blessés qu'ils étoient, et devoient être, de se voir déclarés inférieurs par une opinion factice, et dans le temps encore où le progrès des lumières rapprochoit, de plus en plus, les hommes susceptibles d'éducation.

Qu'on ne s'étonne donc point, si la Nation Française, en entendant des hommes éclairés, faire si souvent l'éloge de la Monarchie tempérée, ne se réunit point à leurs hommages. Les mots de Pairs et de Seigneurs héréditaires lui rappellent, sans distinction, tous les anciens nobles ; et ce souvenir l'effraye, elle croit voir le retour de tout ce qui lui a déplu si longuement. Ce n'est pas la chose, il s'en faut bien, mais une ressemblance.

Ne cachons pas même, dans nos observations dédiées à la vérité et à la vérité toute entière,

que des Pairs de haute naissance, comme il les faudroit en France pendant long-temps, étendroient l'éclat de leur dignité sur toute leur famille, sur une grande circonférence sociale. Il n'en est pas de même en Angleterre où un grand nombre de Pairs d'illustration nouvelle ne prennent qu'un petit espace hors de leur Magistrature.

Je ne sais s'il y a de la philosophie à s'approcher ainsi des calculs de la vanité, à y mettre du sérieux ; mais ce n'est pas, en dédaignant ces calculs, qu'on les fait disparoître. Je ne connois aucun sentiment personnel avec lequel on ne doive traiter au grand jour : autrement il agit dans l'ombre, il travaille sous terre ; et, dans un moment d'explosion, il fait sauter l'édifice.

Prêtons, cependant, aux Républicains des idées plus grandes, et plus propres à balancer les raisonnemens que nous avons employés en faveur de la Monarchie tempérée. Ils n'ont aucun avantage sur les partisans de ce dernier système politique, quand ils se bornent à parler de la liberté : ils en ont un, mais dont l'imagination compose la principale force, quand ils parlent de l'égalité ; mais on les écoute avec intérêt, quelquefois même avec une sorte de respect, lorsqu'ils s'exaltent à l'idée d'une vaste société marchant d'un vœu commun vers un même but. Une

République, se mouvant avec ordre, nonobstant son étendue et sa nombreuse population, animée qu'elle seroit par un sentiment antique de patriotisme et de liberté, et recevant, par degrés, du progrès des lumières, cette tempérance qui parfait toutes les institutions politiques : la perspective est belle ! le tableau doit séduire les esprits élevés et les grands caractères ! mais ce sont là des spéculations auxquelles l'expérience n'a pas encore mis son sceau, et jusques-là, toute confiance est incertaine, toute espérance est confuse.

Nous devons continuer notre route, et nous le ferons, peut-être, avec plus de difficultés ; car nous allons rencontrer les choses et leur fixité. Nous serons, d'ailleurs, inévitablement conduits à des discussions délicates, et devant lesquelles, pourtant, nous ne songerons pas à reculer, encouragés que nous sommes par leur importance et par l'utilité dont elles peuvent être, un jour ou l'autre, à une Nation qui n'a pas besoin, sans doute, de nos conseils ; mais qui ne repoussera pas, nous l'espérons, notre intérêt et nos vœux.

SECTION VI.

Second parallèle entre la Monarchie tempérée et la République une et indivisible. Lequel des deux Gouvernemens est aujourd'hui possible?

Sans doute, après avoir montré les avantages de la Monarchie tempérée, on seroit d'accord avec son sujet, on seroit en heureuse harmonie avec l'impression qu'on a voulu produire, si l'on venoit ensuite indiquer le moyen, et le moyen facile d'introduire en France un pareil Gouvernement : mais la nature des choses ne se plie point à nos systêmes ; ce sont nos systêmes, au contraire, qui doivent s'y rapporter.

Il y a eu plusieurs momens favorables en France, pour l'établissement d'une Monarchie tempérée ; mais ils sont passés.

Le plus favorable, peut-être, ce fut lorsque la Cour, mécontente et fatiguée des oppositions des Parlemens, essaya, sous M. de Brienne, de soumettre les lois du Prince à une sanction nouvelle.

Le

Le Corps politique dont on eut alors l'idée, et qui finit avec sa première séance, ce corps politique, d'invention si malheureuse, eut le nom de *Cour plénière*. Elle fut composée, en grande partie, de Magistrats amovibles et de Seigneurs courtisans, tous à la nomination du Monarque ou de ses Ministres.

L'opinion publique n'eut pas besoin de toutes ses forces, pour faire justice d'une institution si mal appropriée à tous les souhaits et à tous les besoins; mais, alors, la Nation étoit si impatiente d'être de quelque chose dans la législation sur les intérêts publics, que la moindre part représentative, dont on l'auroit fait jouir, l'eût jetée dans l'ivresse; et des acclamations, des bénédictions sans fin auroient entouré le trône.

C'est bien là le moment où une Monarchie tempérée, conforme à la Constitution politique de l'Angleterre dans ses principaux traits, mais combinée, modifiée presque à la volonté du Prince, auroit eu le succès le plus général.

Cette disposition s'affoiblit; ou cessa du moins d'être universelle, lorsque la convocation des Etats Généraux fut promise. Les différens ordres de l'Etat, les divers corps politiques ne songèrent qu'aux prérogatives dont ils étoient encore privés; et tous se flattèrent, que, dans une si grande assemblée, et au milieu du mécontentement gé-

néral, la Cour auroit besoin de l'appui de tout le monde; et chacun, selon ses vues particulières, amélioreroit sa situation.

Ces premières idées changérent un peu, lorsque la division s'établit entre les trois ordres; et, successivement, le parti le moins fort auroit adopté avec plaisir la Monarchie tempérée; mais, dans ce même moment, l'autre avoit de plus grandes prétentions.

Les nobles du second ordre, sans espoir d'être admis de sitôt à la Chambre des Pairs, ne vouloient pas d'une Constitution qui les auroit mêlés avec la Nation; et le Tiers-Etat, dès le moment où il vit tout ce que son savoir-faire, et le mouvement de l'opinion, pourroient lui procurer, ne fut plus enclin à former, dans le Corps Législatif, une seconde section.

Enfin, le Roi, qui, dans les commencemens des Etats-Généraux, auroit pu faire décider la question par une volonté fixe, avoit un extrême éloignement pour toute espèce de Gouvernement imité de la Constitution d'Angleterre; et, cependant, sa perte principale en autorité eût été le sacrifice des lettres de cachet et des arrestations arbitraires, privilège dont cet excellent Prince avoit fait moins d'usage qu'aucun de ses prédécesseurs. Et il eût gagné beaucoup en tranquillité, s'il avoit pu substituer à tant de querelles,

avec les Parlemens, une délibération unique avec les Pairs et avec les Représentans de la Nation; et encore plus, si cette espèce de délibération, continuelle et régulière, avoit pris la place des assemblées formidables, dont les droits n'étoient ni bien limités, ni bien définis, ni sur-tout en accord avec les tems nouveaux.

Le Roi vit tout cela, mais trop tard; et l'on ne doit point s'en étonner, au milieu d'une scène inouie, où des événemens accélérés changeoient la perspective à toute heure.

MAINTENANT, et il ne faut pas dissimuler une vérité importante; maintenant, il est d'autres obstacles qui s'opposent à l'etablissement, en France, d'une Monarchie même la plus raisonnable et la mieux combinée.

Et d'abord, comment se passer de grands Seigneurs, autour d'un trône héréditaire? c'est ainsi que la continuité de respect envers le Prince se prépare et se constitue, et sans cette continuité de respect, conservée par des causes immuables, par des causes étrangères aux qualités du Prince, l'hérédité du pouvoir suprême seroit impossible: car les hasards de la naissance, les caprices de la nature, mettent quelquefois une interruption absolue entre les vertus d'un père, et le caractère personnel des enfans.

Les Princes de l'Asie ont rarement pour soutien de leur couronne de grands Seigneurs héréditaires; mais, aussi, la continuité de respect dont ils ont besoin est l'œuvre du despotisme. Ils cachent leur vie au fond de leur palais: de vastes murs, de silencieuses cours les séparent de leurs sujets, et, de tems à autre, des soldats farouches annoncent le Dieu terrible dont ils sont les esclaves. Il y a continuité de respect, non par des moyens doux et que l'imagination peut supporter, mais par toute l'épouvante que sème la tyrannie.

Cependant, au milieu d'un despotisme sans bornes, on sent qu'on a besoin de présenter à la Nation, d'élever à l'Empire un Prince dont les formes, au moins, soient imposantes; et, dans l'obscurité du sérail, on se permet de suppléer aux erreurs de la nature, en faisant disparoître, d'une manière plus ou moins audacieuse, l'héritier présomptif du trône, lorsque son personnel paroît évidemment en contraste avec le rang suprême.

Ce sont les dignités héréditaires, qui, au milieu de notre Europe, peuvent servir d'accompagnement à la Royauté, et qui deviennent sa sauvegarde, sans offenser nos mœurs par des actes de violence et par des lois d'esclavage. Ainsi, les grands Seigneurs y sont également nécessaires, et à la Constitution de la Monarchie héréditaire, et à la Constitution de la Monarchie tempérée.

Voyons, maintenant, comment on pourroit remplir aujourd'hui cette première condition élémentaire d'une Monarchie héréditaire et tempérée. Nous examinerons, ensuite, d'autres difficultés non moins importantes.

La où il n'y a plus de fiefs, et de fiefs éminens possédés par succession, il faut l'opinion, il faut son aide pour former des grands Seigneurs; et si l'on respecte sans peine ce qu'on a long-tems respecté, c'est toute autre chose quand on est requis de reprendre des sentimens dont on n'a plus l'habitude.

Les idées républicaines ne détruiront jamais les supériorités d'éducation : les Vandales modernes y ont fait de leur mieux, et n'ont pas réussi; mais les supériorités qui sont un simple héritage, une distinction politique et conventionnelle, sont soumises à plus de chances, exposées à plus de périls; les hommages qu'elles obtenoient n'étoient pas une dette évidente de la raison, comme les hommages rendus aux vertus, aux lumières et aux grands exploits. Et qui ne sait combien le culte de l'imagination est inconstant, combien il est hasardeux de l'interrompre, et difficile de le recommencer!

Aussi, l'on peut mettre en doute si l'ancienne autorité royale seroit suffisante, aujourd'hui, pour rétablir les anciens Seigneurs dans tout l'apanage

éminens, comme aux commencemens de la Monarchie Française, de fiefs encore environnés des prérogatives et des idées dont se composoit autrefois l'ordre féodal ; de tels Pairs n'obtiendroient pas le genre de considération qu'on peut transmettre à ses enfans.

De grands noms historiques restèrent debout après la destruction du régime féodal ; et avec ces noms, avec une famille Royale de vieille race, les Monarques Français firent aisément des Pairs respectés par l'opinion.

Enfin, en Angleterre, ainsi que nous l'avons déjà dit, un admirable esprit public honore, dans un Pair d'illustration récente, le rang marqué par la Constitution.

Mais aujourd'hui qu'il n'y a plus en France de fiefs éminens, qu'il n'y a plus aucun vestige de l'ancien système féodal, aujourd'hui que le respect pour les anciens noms a été analysé, qu'il a de plus été interrompu par la révolution : en France encore, où l'on ne pourroit espérer, qu'à l'aide du tems, cet esprit public qui assure à tous les Pairs d'Angleterre, indistinctement, le respect dont ils ont besoin pour leurs fonctions et pour le service de la patrie : enfin, en France, dans ce vaste pays tel qu'il est aujourd'hui, qui pourra constituer des Pairs, des Pairs héréditaires, et sûrs de transmettre à leurs enfans le caractère de dignité, nécessaire pour étayer la Ma-

jesté Royale ? Le Chef de l'Etat donnera des distinctions, des distinctions encore que des signes extérieurs annonceront ; et dans tout ce qui sera libre, chacun y payera le tribut d'égards qu'il voudra. Mais les dignités héréditaires exigent une autre Puissance créatrice, exigent un autre soutien ; il faut que l'opinion politique se déclare, il faut qu'elle se prononce, il faut qu'elle marque de son empreinte les honneurs durables, les honneurs transmissibles ; et toutes les conditions de sa Législation sont, à la fois, indépendantes et sévères.

C'EST ici qu'on devroit demander, qu'on demandera, peut-être, si de riches propriétaires de terre ne pourroient pas suppléer aux grands Seigneurs, difficiles à faire, et s'ils ne pourroient pas de même servir de sauvegarde à l'hérédité du trône ?

On voit aisément, sans doute, que s'il en étoit ainsi, l'embarras seroit terminé, le problême seroit résolu ; car de riches propriétaires de terre, il y en aura toujours.

Mais la richesse et l'illustration sont deux idées distinctes ; et c'est l'illustration, selon les idées reçues, l'illustration héréditaire qui peut seule être choisie pour servir de suite et de cortège à la Majesté Royale, à cette Majesté qui est elle-même le plus singulier résultat de l'opinion, la plus grande œuvre de l'imagination.

La fortune d'ailleurs, de telle nature qu'on la suppose, est un avantage mobile; le riche d'aujourd'hui n'est pas le riche de demain : il faudroit donc, en faisant de la richesse un titre d'honneur, un titre de Pairie, changer continuellement les noms des titulaires; et cette succession de riches, dont plusieurs le seroient de la veille, et par des moyens qui seroient déjà peut-être un sujet de censure, présenteroit un spectacle ridicule, si jamais on vouloit en faire l'accompagnement de la royauté.

Certes, les Généraux de l'armée, et le petit nombre d'hommes qui auroient acquis un nom par des vertus et du génie, auroient meilleure mine que les riches; mais ce n'est pas avec eux non plus qu'on feroit des Pairs, des Pairs d'une illustration reconnue, et propres à être en accord, en accord apparent avec la Majesté Royale. Aussi, jamais on n'oseroit les créer Pairs *héréditaires*; et sans cette condition, ils ne seroient que les élus du Prince, et non pas un ordre dans l'Etat, propre à servir de barrière contre les usurpations mêmes de l'autorité suprême.

Résumons-nous: c'est un Pairie héréditaire, une Pairie illustre selon les idées reçues, qui maintient, qui achève la Majesté Royale. Et, comme nous l'avons déjà montré, si la continuité de respect, envers le rang suprême, dépendoit des qualités du Prince,

il n'y auroit, à cette condition, aucune hérédité certaine; puisque la nature, aveugle en ses distributions, refuse le plus souvent au fils les droits personnels qu'elle avoit accordés au père.

Les Généraux seroient les premiers à rejetter un Prince qui ne leur paroîtroit pas digne, par lui-même, du commandement souverain. Ils seroient en état, peut-être, de soutenir l'autorité d'un simple soldat porté sur un pavois : mais ils sentiroient qu'ils n'auroient pas dans l'opinion ce rang conventionnel, qui sert d'accompagnement au trône, et d'accompagnement nécessaire *sous un Gouvernement tempéré.*

Si donc, ou par une révolution politique, ou par une révolution dans l'opinion, vous aviez perdu les élémens productifs des grands Seigneurs, considérez-vous comme ayant perdu les élémens productifs de la Monarchie héréditaire tempérée, et tournez vos regards, fut-ce avec peine, vers un autre ordre social.

Je ne crois pas que Bonaparte lui-même, avec son talent, avec son génie, avec toute sa puissance, pût venir à bout d'établir en France aujourd'hui une Monarchie héréditaire tempérée.

C'est une opinion bien importante. Voici mes motifs : qu'on en juge.

Je fais observer auparavant, que cette opinion

est contraire à ce que nous avons tous entendu répéter, après l'élection de Bonaparte. Voilà la France, disoit-on, qui va se reprendre au Gouvernement d'un seul, c'est un point de gagné pour la Monarchie. Mais que signifient de telles paroles ? Rien du tout; car nous ne voulons pas parler indifféremment de la Monarchie élective ou héréditaire, despotique ou tempérée; mais uniquement de la Monarchie héréditaire tempérée; et sans doute que le Gouvernement unique d'un Prince de l'Asie, le premier qu'on voudra nommer, est plus distinct de la Monarchie d'Angleterre, que la République Américaine.

Je reviens à mon assertion et à ses motifs.

Nous supposerons donc, que Bonaparte, aidé de tous ses moyens, voulût établir en France une Monarchie tempérée : c'est une simple hypothèse. Est-ce l'ancienne maison régnante, en est-ce une autre, ou sa propre famille, qu'il destineroit à l'accomplissement d'un pareil plan ?

Parcourons cependant ces différentes suppositions.

On appelleroit un des Princes Français, les plus près du trône par leur droit de naissance; et l'on seroit ainsi aidé de toute la force que prête un nom imposant, un nom plus illustre qu'aucun autre, et

dont l'histoire des siècles atteste la grandeur. Mais si l'un des Princes de cette maison venoit seul régner sur les Français ; et s'il étoit appellé, s'il étoit placé au milieu du système de l'égalité, on répéteroit la faute de l'Assemblée constituante, un tel Roi n'auroit aucune durée.

La foule, en l'approchant, lui demanderoit d'être un héros pour prix de son élection, pour prix des hommages publics ; et c'est un vœu que la nature elle-même, dans toute sa puissance, satisfait rarement.

Il faudroit donc, avec un Prince de la maison de France, comme avec tout autre, un nombre de grands Seigneurs, un nombre de Pairs du Royaume, et pour former sa Cour, et pour l'éclat de son rang. Il faudroit encore ces Pairs, ces grands Seigneurs, pour rendre sa Couronne héréditaire, et pour limiter son pouvoir à la faveur d'un ordre constitutionnel sagement combiné.

Mais alors, on ne peut en douter, les deux idées réunies, les deux idées inséparables de Monarque et de grands Seigneurs, exciteroient l'opposition des Républicains, l'opposition des amis de l'égalité, l'opposition sur-tout des Généraux qui ont voué tant d'exploits à une seule pensée ; et jamais Bonaparte, lorsqu'il l'essayeroit, ne pourroit vaincre ces divers obstacles.

Il en auroit un de moins à surmonter, s'il vouloit élever sa maison au rang suprême, et commencer une nouvelle dynastie; car lui, durant sa vie, n'auroit besoin ni de grands Seigneurs, ni de Pairies. Il se présenteroit, comme il le fait, au peuple et à toutes les classes de la Nation, sans craindre d'être vu, d'être jugé de trop près; et sans craindre encore qu'aucune distance de respect fût mal observée : mais il ne seroit que le commencement de la dynastie, il faudroit rendre sa couronne transmissible, son rang héréditaire. Comment y parviendroit-il ? Il n'existe pas, nous l'avons dit, comme sous les Pepins, comme au tems de Charlemagne, des fiefs éminens, dont les possesseurs étoient de grands Seigneurs; et qui, les amis ou les ennemis du Prince, selon leur politique, étoient toujours, par essence, les conservateurs et les soutiens de la Majesté Royale : et à la faveur de cette Constitution monarchique, Louis le Débonnaire auroit eu moins de qualités encore, qu'il auroit succédé paisiblement au trône de Charlemagne.

Tout cela manque aujourd'hui, il ne reste pas même de traces de féodalité, et toutes les distinctions de propriété sont effacées. Il faudroit que Bonaparte, pour rendre son pouvoir héréditaire, créât des Seigneurs et des Pairs; mais il rencontreroit alors les oppositions et les résistances, dont nous avons parlé en rapportant le même système à

la maison de France. Peut-être même trouveroit-on, que, s'il falloit se soumettre à la reproduction des grands Seigneurs, il vaudroit mieux les tenir de la meilleure source en ce genre, de la plus ancienne et la plus renommée.

Bonaparte ne pourroit donc pas, en commençant une dynastie, être le fondateur et le chef d'une Monarchie héréditaire. Il pourroit encore moins transmettre à un successeur les qualités éminentes, qui dispensent des règles et des limites constitutionnelles, et qui permettent d'être Prince au milieu de l'égalité.

Un conquérant résoudroit de telles questions avec facilité; car il viendroit avec des Seigneurs, avec sa Cour des Pairs, il les feroit servir à la splendeur de son trône, il assureroit par eux l'éclat de sa couronne, et la continuité du respect envers les siens. Mais les simples Chefs d'une révolution civile ne réussiront pas à perpétuer leur pouvoir à la faveur des mêmes opinions et des mêmes principes, qu'ils ont eu besoin de faire haïr pour assurer leur autorité.

Enfin, il est un moyen étranger aux idées républicaines, étranger aux principes de la Monarchie tempérée, et dont on peut se servir pour fonder et pour soutenir un Gouvernement héréditaire; c'est

le même qui introduisit, qui perpétua l'empire dans les grandes familles de Rome, les Jules, les Claudiens, les Flaviens, et qui servit ensuite à renverser leur autorité; la *force militaire*, les Prétoriens, les armées de l'Orient et de l'Occident. Dieu garde la France d'une semblable destinée!

Je n'en doute point, Bonaparte rejetteroit une idée de ce genre, si elle lui étoit présentée. Il est permis de saisir un grand pouvoir dans le tumulte des rivalités et des ambitions. On est loué même pour l'avoir fait, quand on emploie ce pouvoir au bien de l'Etat; mais étendre son autorité pour la léguer sans limites constitutionnelles, et préférer ainsi les petites relations de consanguinité aux grands intérêts de son pays et de la patrie, ce seroit une faute, un sujet de reproche; ce seroit un projet dont un esprit glorieux pourroit se laisser flatter, mais qu'un homme d'un bon jugement ne sauroit adopter.

Et qu'on ne s'y trompe point, il seroit beaucoup plus difficile aujourd'hui qu'au tems des Césars, de fonder une autorité héréditaire avec le seul appui des gardes Prétoriennes, ou toute autre assistance du même genre.

L'armée étoit tout, à une époque où une grande partie de la population étoit mise hors de l'état social par l'esclavage; elle étoit tout, encore, dans un tems où l'imprimerie n'avoit pas été découverte, où les lumières n'étoient pas disséminées : mais au

période

période de la vie historique des Nations, où nous nous trouvons; et lorsqu'en France, chacun, sans exception, est rappelé par le nom de Citoyen à la chose commune, il faut des circonstances sans modèle pour soutenir une autorité unique, pour la soutenir au milieu de l'égalité, pour la soutenir sans avoir même auprès de soi ce vieux Sénat de Rome, ce Sénat soumis par Auguste, avili momentanément sous Tibère; mais où l'on trouvoit encore tous les noms qu'avoient portés les fondateurs de l'éternelle Cité.

Rome d'ailleurs, au tems des Césars, étoit presque seule au milieu de l'univers politique; et les prétendans à l'Empire n'avoient que des obstacles intérieurs à surmonter : mais il existe aujourd'hui de grandes puissances Européennes, et qui, voisines de la France, auroient au moins le pouvoir d'y entretenir des divisions, et d'y rendre difficile la possession du trône par le seul droit des armes.

On ne sait trop aussi ce que signifient ces discours vulgaires, où l'on présente, comme un gage de repos durable et parfait, un nouveau pouvoir à déléguer au Consul, et qui l'autoriseroit à se nommer un successeur.

Toutes les objections que nous avons faites contre une nouvelle dynastie sans fiefs éminens, sans Pairs héréditaires, sans hommes en harmonie avec ces

droits et ces dignités, toutes nos objections s'appliqueroient avec plus de force à la simple nomination d'un successeur au pouvoir suprême, et déterminée par l'adoption ou la volonté du Chef de l'Etat d'un successeur dont le titre ne seroit un jour étayé que par des souvenirs, et quelque tems, peut-être, par les fragiles sentimens de la reconnoissance.

Le grand Louis XIV, après 72 ans de règne, fait une disposition testamentaire indifférente à l'Etat, indifférente à l'intérêt public; il en recommande l'observation, en invoquant les titres divers que l'histoire de son tems lui avoit déjà concédés, et une Cour de Justice, un Parlement qui n'agueres trembloit devant lui, se permet, se croit en droit d'annuller cette disposition, et n'hésite point à le faire.

Cromwell meurt, on proclame son fils protecteur; et quelques lignes, extraites des annales du tems, suffisent pour nous apprendre combien un changement parut facile.

« Quand le parlement fut assemblé, les amis » de Richard Cromwell essayèrent de faire re- » connoître son Protectorat; mais ils s'apper- » çurent en peu de tems qu'ils n'avoient pas assez » de force pour réussir. Fleetwood qui avoit » épousé la veuve d'Ireton (fille d'Olivier Crom- » well) établit un Conseil des Officiers de l'armée; » on y résolut de casser l'autorité de Richard qui

» n'avoit ni génie, ni moyens pour la soutenir. » Il demanda seulement en grace qu'on répondît » des dettes qu'il avoit contractées. On le lui » promit, et l'on n'en fit rien ». (*Traduction de Burnet*).

Ne mettez pas en parallèle les effets de la volonté de Bonaparte avec les effets de la volonté de personne. — Oui, pendant sa vie : mais les hommes et leur nature ne changent point ; et la mort ouvre un abyme entre la puissance de la veille, et la puissance du lendemain. Ce sont-là de lugubres vérités, mais qui résistent à toutes les flatteries.

Nous avons montré les obstacles qui s'opposent à l'établissement d'une Monarchie héréditaire et tempérée. On rencontreroit aussi de grandes difficultés, ou plutôt beaucoup de découragement dans la Nation, si, avant un long tems, on vouloit ramener en France un Gouvernement républicain Et pourroit-on s'en étonner, avec tous les souvenirs que la Révolution a laissés ? Les obstacles, cependant, n'appartiendroient pas à la nature des choses ; car les élémens propres à une République ne sont pas évanouis : et je vais faire une remarque singulière. Lorsqu'à l'époque de la Convention, l'autorité suprême étoit toute entière entre les mains de gens passionnés pour l'égalité la

plus complète, et presque la plus cynique, on n'a pu faire une République durable : et aujourd'hui que le Gouvernement a d'autres mœurs, d'autres opinions, on apperçoit comment on parviendroit, avec sa protection, à jeter les fondemens d'une République qui auroit de la considération et de la force, et qui résisteroit à l'épreuve du tems.

Supposons, en effet, que les obstacles semés sur d'autres routes, ou des motifs de préférence, décidassent le Consul à vouloir en France l'établissement d'une République; je crois que l'entreprise ne seroit pas au-dessus de ses moyens; je crois même qu'elle réussiroit, si, en adoptant le plan que j'ai tracé, Bonaparte étoit à lui seul, en commençant, le Pouvoir Exécutif; s'il l'étoit aussi long-tems qu'il le croiroit convenable; et si, aprés avoir établi le Gouvernement collectif désigné dans ce même projet, il conservoit encore l'autorité nécessaire, pour inspecter et soutenir le Gouvernement nouveau dans sa marche.

Je voudrois qu'il restât le gardien de la Constitution nouvelle, d'une Constitution qu'il légueroit un jour en entier aux générations à venir; qu'il leur transmettroit, forte, connue, éprouvée, et sans aucune chance probable de commotion. Il y manqueroit toujours son caractère et son génie: mais ce vuide, inévitable

une fois, sera bien plus frappant sous toute autre espèce de Gouvernement. On ne se demanderoit plus, cependant, qu'arrivera-t-il après Bonaparte? On ne souhaiteroit pas indiscrètement qu'à l'avance il indiquât son successeur, et qu'il affoiblit ainsi lui-même l'opinion dont il a besoin. Il seroit remplacé, non par son pareil, difficile à trouver, non par un seul, mais par plusieurs; et cette nécessité seroit un bel hommage à un grand homme.

Je me replace, encore un moment, aux premiers jours d'une République qui renaîtroit sous les auspices de Bonaparte. Ne voit-on pas tous les services que ce Gouvernement nouveau recevroit de la sagesse et de l'ascendant d'un tel protecteur? Quel autre, comme lui, pourroit introduire et défendre la prérogative modérée, mais nouvelle, assignée dans la Constitution à la propriété; et en commencer, en donner l'habitude? Quel autre, comme lui, pourroit inspirer, enfin, du courage à la grande masse d'une Nation, appellée à défendre l'ordre contre les entreprises déréglées et les essais criminels d'un petit nombre d'audacieux? Qui pourroit mieux que lui, s'il le vouloit, faire valoir le prix du nom de Republicain, sous lequel il a fait de si grandes choses? Quel autre encore, mieux qu'un Héros, un Etre grand de lui-même, pourroit montrer aux anciens privilé-

giés, aux hommes malheureux par des comparaisons, qu'il y a de nobles places dans une République ?

Je suis tellement persuadé que le Consul, favorisé par tant de moyens, peut à lui seul fixer la destinée de la France, qu'en attendant le résultat inconnu de ses combinaisons, je ne puis m'empêcher de former un vœu, c'est qu'il ne s'engage pas trop fortement dans le système d'une autorité unique, unique soit de parole, soit de fait ; qu'il ne s'y engage pas de manière à ne pouvoir retourner vers un autre système. C'est à la faveur de certaines qualités transcendantes de la part du Chef de l'Etat, que la volonté absolue d'un seul semble un loi parfaite; mais l'héritage de ces qualités, leur transmission par ordre de famille, ou par droit de naissance, est une idée imaginaire. On ne peut donc considérer aucune autorité unique, aucune autorité absolue, comme la condition élémentaire d'un Gouvernement, consacré, dans tous les âges, à la félicité publique.

On jouit, et l'on doit jouir avec repos, des effets d'une Dictature qui laisse de coté, pour un tems, les controverses politiques; et qui donne une apparence d'uniformité à tous les sentimens contenus par une même crainte, ou alignés extérieurement à la voix d'une autorité puissante. Mais considéreroit-on cette espéce d'autorité comme la meil-

leure garantie du bonheur, et l'aveugle obéissance de tous comme le dernier terme des vœux d'une Nation ?

La nature des choses n'est pas vaincue ; et après un Gouvernement que les circonstances ont appelé, on tournera ses regards vers un Gouvernement désirable pour la durée des tems. Je n'en doute point, on parlera encore de la liberté, nonobstant le discrédit où elle est tombée. Et ils auroient fait plus de mal qu'ils ne l'espéroient, ces hommes dont la mémoire est détestée, si, au nom de leurs crimes, on demandoit le sacrifice de toutes les idées généreuses. Mais, à tel système d'ordre universel qu'on rapporte ses réflexions, jamais on ne croira que le court passage sur la terre d'un petit nombre d'avanturiers politiques, ait été choisi pour le signal de la condamnation, de l'abolition perpétuelle des sentimens de patriotisme et de liberté, qui ont animé les beaux siècles de la Grèce et de Rome. Non, le souffle impur, qui a passé sur le sol béni de la France, n'aura pas détruit à jamais les germes féconds en vérités salutaires, que des mains pures y ont semés.

Ce n'est pas la Nation qui a paru dans les ardentes époques de la Révolution Française ; c'est la foule des hommes sans éducation, et qui ont leurs pareils dans tous les pays du monde ; on n'a vu la Nation qu'aux premiers tems de cette Révolu-

tion. Bientôt après ses représentans s'égarèrent, et en mêlant à de nobles idées des principes exagérés, et en ouvrant ainsi de larges voies à toutes les spéculations chimériques : mais les commencemens sont des commencemens; et la foiblesse de l'enfance ne prouve rien à elle seule contre la vigueur de l'âge mûr.

Jamais la liberté politique, la véritable au moins, celle qui s'unit à l'ordre son conservateur, n'a été donnée à la France par les diverses Constitutions qui ont fixé nos regards : ainsi ce n'est pas la liberté politique qui a troublé l'Etat: mais en la cherchant, on a fait fausse route; et de là tant de malheurs, sujet de reproche pour les uns et de regret pour tous.

C'est donc avec injustice, qu'en parlant de la Nation Française, on la déclare incapable de jouir de la liberté : certes, l'offense est grande! car existe-il une vertu qui soit étrangère à l'amour éclairé d'un si grand bien ? Mais aujourd'hui, encore, que tant d'idées se sont confondues, je ne vois rien dans le caractère de la Nation qui s'oppose à aucun genre de système politique : il n'est que trop bon à tout, ce caractère; et il le seroit de même à la liberté.

La difficulté n'est pas là. J'en vois une plus grande dans une circonstance à la quelle on ne songe guères, du moins sous ce rapport; c'est l'ag-

grandissement de l'Etat, triste pensée au milieu de tant de gloire ! Et pourtant, il est vrai qu'on pourroit supposer une si grande circonférence de pays, une telle réunion d'hommes soumis au même Gouvernement, que le despotisme connu seroit à peine suffisant ; il le faudroit plus rapide encore, plus fin, plus électrique, pour faire aller ensemble tant de parties, pour les unir toutes par un mouvement unique.

O combien de contrariétés dans les vœux politiques, selon qu'on s'occupe uniquement du bonheur ou de la force, du repos ou de la renommée ! L'étude de l'intérêt social est une grande étude ; il vaut mieux ne pas l'entreprendre que de l'abréger sciemment, en rapportant à une seule idée ses méditations et ses travaux.

SECTION VII.

D'une République aristocratique, sous une Autorité élective ou héréditaire.

On peut composer une République aristocratique de plusieurs manières.

Premièrement, et selon l'usage le plus commun,

en attribuant la partie suprême du Gouvernement, et la plus étendue, à un ordre distingué de Citoyens sous le nom de Nobles, de Patriciens, ou sous toute autre désignation.

Les tems anciens et modernes fournissent beaucoup d'exemples de telles Républiques; mais, nulle part, les Nobles, les Patriciens, n'y ont été créés par le Législateur à titre d'industrie politique, ou comme un moyen d'harmonie sociale. Ils avoient tous été, ou les fondateurs de la République, ou les soutiens d'une royauté détruite; et ils conservèrent leur prééminence, ou par la sagesse de leur gouvernement, ou par les moyens de force dont ils surent faire un habile usage.

Ce n'est pas dans un grand pays comme la France qu'on pourroit introduire un Gouvernement de ce genre, un Gouvernement purement aristocratique; il y auroit trop de disproportion entre le nombre des favorisés et le nombre des jaloux.

C'est pour jouir des avantages attachés à une Monarchie héréditaire et tempérée, qu'on peut admettre avec raison et avec sagesse un nombre fixe de Pairs et de grands Seigneurs, destinés à servir d'accompagnement et de sauvegarde à la Majesté Royale. Mais, à part ce grand but politique, de quels motifs appuyeroit-on la proposition d'une aristocratie? Peut-on supposer

un moment, que, par un goût inopiné pour le Patriciat en lui-même, on accueillît les paroles suivantes, fussent-elles prononcées par le Législateur ? « C'est à vous et à vos enfans, par » héritage, d'être les premiers ; vous vous appel- » lerez *Nobles* : à vous de venir ensuite, vous se- » rez dits *les Bourgeois* : à vous de rester toujours » les derniers, nous vous nommerons *Peuple* ». On ne peut pas traiter sérieusement une telle pensée, je ne m'y arrête point.

Mais nous devons fixer notre attention sur une sorte d'aristocratie, dont il y a peu d'exemples ; et qui semble avoir été conçue, de nos jours, à la suite des systèmes républicains, dont, néanmoins, elle ne fait pas partie.

L'aristocratie, dont je veux parler, est une aristocratie bourgeoise, une aristocratie composée d'individus destinés à former des corps politiques qui se renouvellent ensuite d'eux-mêmes, en laissant toute la nation derrière eux.

Cette aristocratie peut être encore plus circonscrite, en la prenant uniquement dans certains états de la société, comme on l'a fait pour la Cisalpine.

Nous mettons en doute, si un tel genre de Gouvernement conviendroit même à un pays d'une

mediocre étendue. Et l'expérience de la République Italienne ne nous instruira qu'imparfaitement: car là où Bonaparte imprimera l'autorité de son génie, l'autorité de son nom, ce qui peut appartenir au mérite d'une Constitution sera nécessairement obscurci.

Attachant donc uniquement nos regards sur la France, nous appercevrons visiblement qu'au milieu de ses trente millions d'ames, trois corps politiques se renouvellant eux-mêmes paroîtroient en peu de tems des privéligiés; qu'il en seroit de même, si, au lieu de se renouveller ainsi, un autre corps particulier étoit fait électeur perpétuel.

Il n'y auroit, dans l'une et dans l'autre supposition, aucune relation entre le Législateur et la Nation; et les vices de la Constitution française actuelle existeroient sous d'autres formes, et même sous des formes plus prononcées.

Les riches propriétaires de terre, les lettrés et les négocians, composent, sans doute, une des portions les plus respectables de la Nation: mais si l'on attachoit, exclusivement, à ces trois classes de Citoyens le droit de faire des lois, le droit de voter dans les affaires publiques; des réclamations s'élèveroient de toutes parts. On demanderoit pourquoi l'on met à l'écart plusieurs au-

tres classes de Citoyens, et recommandables aussi? Pourquoi l'on en fait des externes au milieu de la Nation ?

Mais en laissant à part ces réclamations; et considérant simplement l'effet politique de trois corporations désignées arbitrairement pour faire des lois, on se demanderoit d'abord, si ce seroit là une sorte d'imitation des trois ordres qui composoient les Etats-Généraux; et l'on ne trouveroit aucune ressemblance entre ces deux institutions.

L'autorité de trois corporations bourgeoises, choisies de préférence pour faire des lois, ne pourroit être mise en parallèle avec l'autorité de trois ordres, dont deux prenoient date à l'origine de la Monarchie, et le troisième d'une existence moins ancienne, étoit composé de tous les Députés du Tiers-Etat.

Ce qu'on feroit aujourd'hui de sa propre idée, pour représenter aristocratiquement la Nation, fût-il mieux que le passé, manqueroit toujours de la force que donnent l'usage et le tems. Ce seroit donc bien timidement et bien foiblement, que, sans aucune nomination de la part du peuple, les trois corporations admises en Cisalpine se présenteroient pour donner des lois à la France.

Et comment s'entendroient-elles, ces trois corporations délibérant séparément ? Comment les propriétaires de terre seroient-ils d'accord avec

les savans et les gens de lettres sur la valeur de l'argent et sur le sacrifice qu'on doit en faire ?

Et les négocians, qui ont leur fortune en portefeuille, accueilleroient-ils le goût des propriétaires de terre pour rejeter les impôts sur les consommations ?

Quelle source de querelles entre ces trois classes de Citoyens au bout de très-peu de tems ! Et ils n'auroient pas le moyen de les ennoblir, ces querelles, aux regards de la Nation, comme le faisoit le Tiers-Etat, luttant contre la Noblesse et le Clergé, pour la destruction des privilèges.

Qu'on n'en doute point, trois corporations bourgeoises, se partageant les droits de la Nation, et se substituant à la qualité de ses Représentans, sans un libre consentement de sa part, sans un consentement éclairé, ne pourroient être les Législateurs perpétuels du peuple Français. On verroit naître, à la suite de cette nouveauté, des contrariétés, des objections auxquelles on ne seroit pas préparé, et dont l'idée ne seroit pas venue avant l'expérience.

Il n'y a qu'un très-petit nombre de ressorts politiques, propres à imposer à une grande Nation l'obéissance et le respect.

L'un est le despotisme, la terreur qui le précède, la terreur qui le suit.

Le second est le mouvement universel qui naît d'un sentiment républicain, et de la participation de tous les Citoyens à la chose publique.

Le troisième naît de l'association merveilleuse des prestiges imposans de la Royauté, de l'unité, à toutes les réalités d'une représentation nationale; le nom de *Monarchie tempérée* a été donné à cette espèce de Gouvernement, et l'Angleterre en offre le meilleur modèle.

Quel rang assigneroit-on, dans l'ordre des idées, à l'aristocratie bourgeoise dont nous avons tracé l'esquisse ? On n'y reconnoîtroit ni l'autorité de la Nation, ni l'autorité d'un Patriciat, ni l'autorité de la Majesté Royale ; et la régularité, la force d'une telle aristocratie, ne pourroient dériver d'elle, ne pourroient appartenir à sa Constitution.

Et ici, une autre difficulté se présente naturellement. Il faut un Pouvoir Exécutif suprême au-dessus de ces corporations législatives. Formera-t-on ce pouvoir d'une maniere collective, ou choisira-t-on un Prince, un seul Chef ? Cette derniere organisation est presque inévitable : car l'unité d'un pouvoir est nécessaire au timon de l'Etat, lorsque les autorités législatives sont constituées de maniere à avoir un besoin continuel d'appui; lorsqu'elles sont exposées à des rivalités intesti-

nes, et n'ont aucun moyen pour se défendre contre les attaques de l'opinion publique.

Mais ce chef sera-t-il électif, sera-t-il héréditaire ? et s'il devoit être choisi et proclamé par trois corporations prises dans la masse totale des Citoyens, imaginera-t-on qu'une nomination de ce genre pût faire autorité suffisante au milieu d'une Nation de trente millions d'hommes ?

Que si, au contraire, le Chef devoit être héréditaire, on chercheroit en vain, parmi ces trois corporations bourgeoises, une classe d'hommes propres à servir d'accompagnement et de sauve garde à la Majesté Royale ; ainsi, la considération nécessaire à un pouvoir héréditaire et tempéré ne seroit point obtenue, et le Chef de l'Etat seroit obligé d'assurer son autorité, par les divers moyens que le despotisme enploie.

Nous avons déjà touché à toutes ces questions, ainsi nous ne reviendrons pas aux mêmes discussions.

Un dernier mot. Veut-on mettre tout en mouvement par le Pouvoir exécutif ? L'organisation législative devient indifférente : mais alors, point de liberté, point de République ; et l'on n'a que des semblans à figurer, ce qu'on peut faire librement et avec des traits jetés en divers sens.

Mais, si l'on veut l'union de l'ordre à la liberté, on trouvera que, pour atteindre à ce but, les méthodes

thodes politiques sont en petit nombre. Grande vérité ! et qui rapproche le Gouvernement social du Gouvernement de la nature, où tout ce qui est admirable et magnifique ne s'opère que d'une maniere, et par une même loi.

SECTION VIII.

Une dernière réflexion.

Nous venons de traiter plusieurs intérêts politiques, tous unis, ce me semble, à l'intérêt de la France, et à son intérêt au-delà du tems présent.

Le période actuel, ce période éclatant, offre le spectacle d'une Nation jouissant du repos après de longues alarmes, et croissant en gloire et en fortune, sous l'autorité d'un chef qui a trouvé, dans son caractère et dans son génie, les ressources dont il avoit besoin.

Il a su tout vaincre, quand les hommes seuls se sont présentés contre lui. Mais lorsqu'il s'occupera de l'avenir, c'est avec la nature des choses qu'il sera forcé de combattre ; et il trouvera des résis-

tances dont aucun de ses succés, jusques à présent, n'a pu lui donner l'idée.

C'est peut-être, un nouveau genre de gloire qui s'apprête pour lui; mais plus nous approfondissons les difficultés qui s'opposent aujourd'hui à la formation d'un système de Gouvernement bon et stable, propre au bonheur et à la force, à la liberté et à l'ordre; et plus nous croyons qu'une lente et mûre délibération doit précéder l'adoption d'un parti définitif.

En même tems, néanmoins, et par une contrariété singulière, il est des intérêts qui rendent pressante une détermination sur l'avenir politique de la France. On apperçoit généralement que la Constitution, faite à la hâte en l'an huit, ne peut convenir à tous les tems. Et Bonaparte, en gouvernant la France d'une maniere imposante, n'a pu, jusques à présent, lui inspirer un repos d'esprit complet. On croit voir, on désigne une époque, où les débats politiques pourroient être repris, les passions ranimées, les querelles recommencer; et l'imagination court avec tant de vîtesse vers l'avenir, que devant elle toutes les distances se rapprochent.

C'est, sur-tout, au crédit public que de telles incertitudes portent atteinte; mais je traiterai ce sujet particulier dans la section prochaine, destinée aux finances en général.

Voici donc, si je ne me trompe, le grand embarras de la position des choses.

D'une part ; des motifs pour se hâter d'établir une Constitution politique, organisée avec assez de sagesse pour offrir à tous les regards des caractères de durée.

De l'autre ; des motifs pour méditer long-tems une œuvre si difficile, et si grave, néanmoins, qu'une erreur commise au milieu de la paix, et sans pouvoir rien imputer à l'urgence des circonstances, discréditeroit peut-être l'administration.

Bien peu de gens ont l'idée de la position embarrassante où doit se trouver le Cousul; et c'est ainsi qu'on peut devenir injuste envers lui : mais dans les affaires dont on n'est pas chargé, on se laisse communément entraîner par un seul genre de considérations.

Pour moi, lorsque je me représente un homme paroissant tout-à-coup en front des siécles, pour donner à un vaste pays une Constitution perpétuelle, je m'effraye d'un tel hasard.

Je voudrois que ce livre, où les principales difficultés sont indiquées, servit à quelque chose. Aucune autre ambition ne peut me regarder ; et ce n'est pas à nous qui parlons que la gloire ap-

partient, que la louange est due ; mais à vous qui ferez, à vous qui agirez, à vous qui entreprendrez de constituer solidement ce que le temps seul, ailleurs, a pu fonder.

SECTION IX.

Des Finances.

Le Crédit.

J'ai déjà parlé de finance dans cet ouvrage. J'ai déjà fixé l'attention sur le meilleur moyen d'assurer le crédit public ; car rien ne tend mieux à ce but, rien n'y concourt d'une manière plus efficace, qu'un Gouvernement stable, et fondé sur des principes sages et modérés.

La guerre, et les inquiétudes dont elle est la source, ont pu expliquer long-tems le bas prix des fonds publics ; mais, à la paix, si l'intérêt ne s'établissoit pas au denier vingt, ou à peu près, à quel motif attribueroit-on cette prolongation de défiance ?

Ce seroit, sans doute, aux craintes que l'on con-

çoit en regardant l'avenir, en calculant ses chances, et en demandant, comme on le fait, si la conservation de l'ordre présent ne tient pas à un seul homme ?

Ce seroit encore aux réflexions des personnes éclairées, qui jugent la plénitude du crédit incompatible avec l'existence d'un pouvoir sans balance.

Ce seroit aussi à la privation, à l'absence d'un corps représentatif, obligé envers la Nation d'être inspecteur et juge des dépenses publiques, et de leur rapport exact avec les revenus de l'Etat.

ECARTEZ en effet, les réflexions qui naissent de la forme actuelle du Gouvernement, et vous appercevrez aujourd'hui plus d'élémens de crédit, que dans aucun autre tems antérieur. Vérité importante ! et pour la démontrer, à l'aide d'un parallèle précis, je choisirai, comme époque de comparaison, une des plus marquantes, et celle que je connois le mieux, l'époque du compte rendu en janvier 1781. Les fonds publics montoient alors, au milieu de la guerre, et les anticipations se négocioient à l'escompte de cinq pour cent par an.

L'ETAT, au commencement de 1781, avoit quatre cent trente millions de revenu, et une addition sur les impôts directs de sept à huit mil-

lions répondoit à ce qu'on nomme aujourd'hui les centimes additionels (*).

L'ETAT a maintenant cinq cents millions de revenu, et les centimes additionnels se montent à environ quarante millions.

LA différence entre le tems présent et le commencement de 1781, seroit donc de cent et quelques millions à l'avantage du trésor public.

ON ne doit pas conclure de ce résultat, que les contribuables de l'ancienne France soient plus chargés aujourd'hui qu'ils ne l'étoient alors.

1°. Il est de fait, que, sur les cinq cents quarante millions, formant, avec les centimes additionnels, le revenu actuel, la part contribuable des pays qui ont été agrégés à la France depuis la Révolution, est d'environ soixante millions.

2°. On doit prendre garde encore, que, dans l'état des revenus actuels, on passe en compte trente millions à prendre sur les ventes des do-

---

(*) Il y a eu, entre l'époque de janvier 1781 et les commencemens de la révolution, un accroissement d'impôts; mais je tomberois dans l'obscurité, en changeant de point de comparaison. D'ailleurs, vers l'époque des Etats-Généraux, il n'y avoit plus de crédit.

maines nationaux (*), et de plus vingt-cinq millions pour le revenu des forêts et des autres domaines réels, revenu qui ne s'élevoit pas à dix millions dans les états de 1781.

3°. L'abolition actuelle des corvées est un affranchissement que j'évalue de quinze à vingt millions; et je mets cette abolition en ligne de compte, dans la supposition que la taxe aux barrières, pour les chemins, fait partie du produit de la régie des domaines.

4°. Plusieurs droits concédés aux Princes, à des Seigneurs, et à des corporations, autres que les octrois des villes rétablis journellement, ont été supprimés. C'est un objet d'environ dix millions.

5°. Les droits sur le sel, sur les boissons, sur le tabac, occasionnoient des frais de recouvrement, beaucoup plus considérables que les impôts établis en remplacement. Cette addition de frais, qui tomboit à la charge du peuple, et dont il se trouve maintenant affranchi, peut être estimée à environ 12 millions.

Enfin, les possesseurs de terre jouissent de l'affranchissement de la dixme; affranchissement

(*) J'ignore combien d'années encore on pourra prendre trente millions sur les biens nationaux. Il faudroit, au terme de cette ressource, une addition d'impôts, si les anciens n'avoient pas donné un accroissement de produit, et si aucune économie n'avoit diminué les besoins.

qu'on appellera comme on le voudra, ou une diminution d'impôts, ou un déplacement de propriété.

A mettre en balance, ou à côté, une grande charge nouvelle.

La conscription universelle....

Considérons, sous un autre rapport très-important, l'amélioration des finances.

L'Etat devoit, au commencement de 1781, cent quatre-vingts et quelques millions, en intérêts de toute espèce.

Vingt-huit millions en pensions.

La dette est aujourd'hui de soixante millions en rentes perpétuelles et viagères.

Dix-huit millions en pensions.

Douze millions, peut-être, en intérêts d'anticipation; et qu'il faut placer ici, puisque l'intérêt des anticipations, existant au mois de Janvier 1781, est compris dans les cent quatre-vingts millions d'intérêts, formant, à cette époque, la dette publique.

Ce seroit donc quatre-vingt-dix millions en intérêts et pensions; tandis qu'à l'époque du compte

rendu ; cette même charge publique s'élevoit, comme nous l'avons indiqué, à deux cent huit millions.

On annonce, il est vrai, des dettes encore en arrière ; mais en 1781, qu'on étoit en guerre, on prévoyoit de même la nécessité d'une liquidation finale, à l'époque de la paix.

Je ne me suis pas attaché, dans mes calculs, à une précision rigoureuse ; car je n'ai eu pour but que de faire connoître l'avantage marqué du tems présent sur une époque antérieure, et les droits que, sous ce rapport, on auroit aujourd'hui au plus grand crédit.

Je vois en résultat positif, ou en résultat d'approximation :

Que les revenus actuels de l'Etat sont de cent et quelques millions plus considérables qu'au commencement de 1781, et que la dette est moindre de près de cent-vingt.

Est-il rien de plus magnifique en finance !

Qu'une telle amélioration, en débit et en crédit, appartînt au Gouvernement d'Angleterre, ou à tout autre constitué de même, et l'intérêt des fonds publics seroit bientôt au-dessous de trois pour cent.

Il est en France à prés de neuf.

Continuons le rapprochement que nous avons commencé.

Ce n'est pas seulement, par des calculs de finance, que le tems présent a plusieurs avantages sur l'ancien, en ressources, en moyens d'administration, en élémens de crédit.

L'autorité, sous l'ancien régime, étoit souvent timide et mal assurée. On avoit à combattre des résistances de toute espèce : privilèges de la Noblesse, privilèges du Clergé, privilèges des provinces et des villes : et l'on étoit dans l'obligation continuelle de négocier avec les pays d'Etat, avec les Parlemens et les autres Cours souveraines ; ensorte qu'au milieu des abus de la taille, des gabelles et des aides, il falloit, pour les détruire, il falloit, pour soumettre des impôts vicieux à un nouveau systême, entrer en guerre avec une partie du royaume; et, de plus, cette masse formidable d'opposans n'avoit jamais à faire qu'au Ministre des finances, tant l'assistance du Prince étoit aisée à fatiguer, dans une lutte entreprise pour des sujets abstraits, pour des questions d'économie politique.

Aujourd'hui, nulle espèce de privilège n'existe ; et, d'un bout du Royaume à l'autre, tout est nivelé, tout est applani. Il n'y a plus aussi d'impôt réparti par forme de confrontation des fortunes, source inévitable de réclamations et de retards

dans les payemens. (*) Ces grands changemens, ainsi que tous les autres relatifs à la gabelle, aux aides et aux traites, ont été effectués par la volonté et la puissance de la première Assemblée nationale.

Une observation appartient encore à notre sujet. Ce n'est pas en lumières, en notions sur les finances, qu'on est inférieur aux tems précédents; ces notions au contraire, sont aujourd'hui beaucoup plus communes, beaucoup plus étendues : et les différens administrateurs, à en juger par leurs rapports imprimés, me paroissent entendre fort bien la matière qu'ils traitent. Enfin, le Conseil d'Etat, et par le nombre des personnes qui le composent, et par le choix qu'en a fait, dans toutes les clases de la société indifféremment, un habile connoisseur en hommes, est plus fort que n'étoit le nôtre.

On voit, en suivant le cercle que nous venons de parcourir, les différens avantages du tems présent, sous le rapport du crédit public; et puisque la confiance publique, à en juger par le prix des fonds, n'est aucunement proportionnée à une situation si favorable, il faut bien qu'une circons-

(*) On imposoit sur chaque Paroisse une quotité fixe de taille, et le contingent de chaque contribuable à cette quotité étoit réglé tous les ans.

tance au moins y soit contraire ; car il n'est point d'effet sans cause.

Nous l'avons indiquée. On n'a pas de foi à la durée d'une Constitution étrangement combinée ; et l'on ne sait quel ordre nouveau pourroit succéder à l'état présent.

La confiance repose alors sur la continuité des forces de l'homme qui est à lui seul l'esprit et l'action du Gouvernement; et les calculateurs, réduisant en chiffres les chances d'un grand malheur, veulent avoir au prix viager une rente perpétuelle.

Ce n'est pas, cependant, l'hérédité seule certaine qui suffit au crédit ; il faut, de plus, que cette hérédité ne transmette pas d'âge en âge une autorité sans bornes ; car la puissance arbitraire, et le crédit public, ne vont pas ensemble. Il faut pour ce crédit, précisément, les mêmes conditions qu'on exige pour l'établissement et la garantie d'une liberté sage, une Monarchie héréditaire et tempérée ; ou une République véritable, réglée avec harmonie, et dont l'existence paroisse susceptible de durée.

Il y avoit autrefois, en France, la permanence du Gouvernement, à la faveur de l'hérédité ; et voilà pourquoi l'on voyoit, de tems en tems, un crédit public : mais la seconde condition, néces-

saire à la consistance et à la fermeté de ce crédit, manquoit, c'étoit une limite à l'autorité suprême. On avoit environné cette autorité d'embarras, et le bien lui étoit difficile; mais aucune borne n'arrêtoit les dépenses, aucune n'empêchoit la violation arbitraire de la foi publique. Les Etats-Généraux, qui devoient régler les subsides, n'existoient plus que dans l'histoire. Et qu'est-ce que des Etats-Généraux, dont la convocation dépend du Prince, et dont on avoit appris à se passer, depuis que l'enregistrement des Parlemens avoit permis la levée des impôts, avoit complétté les lois fiscales.

Il s'étoit élevé, cependant, une autorité qui, sans aucun pouvoir certain, surveilloit la conduite du Gouvernement; et il est remarquable qu'elle servit, en même tems, de protection à la dette publique et de soutien au crédit. C'est de l'autorité de l'opinion publique dont je veux parler: elle fit renvoyer plusieurs Ministres des finances pour des suspensions de payement, pour des manquemens de foi; elle le fit à elle seule, et tandis que les Cours souveraines gardoient un profond silence.

Cette autorité de l'opinion publique, comme tous les pouvoirs dont la circonférence n'est pas tracée, abusa de son empire: et après avoir défendu les idées libérales en politique, et les bons

principes en administration; aprés avoir ensuite invoqué dans un bon esprit les Etats-Généraux, elle manqua de mesure quand elle voulut les guider.

Le meilleur soutien du crédit est un Gouvernement sagement organisé, un Gouvernement réglé par des lois constitutionnelles, qu'aucune force ne peut rompre, et qui fait de l'autorité premiére un instrument utile, et non un pouvoir arbitraire.

Enfin, la perfection pour le crédit seroit une nature de Gouvernement, qui rendroit presque indifférentes à la sureté de la dette publique les qualités du Prince, les qualités même du Ministre qui auroit le maniement des finances.

Le modèle d'un Gouvernement si singulier; l'Angleterre le donne.

Citons, à l'appui de cette vérité, quelques particularités remarquables.

Un Roi très-aimé, très-estimé, et assis sur le trône depuis vingt-huit ans, est attaqué d'une maladie qui fait croire à la nécessité immédiate d'une Régence. Les fonds publics ne baissent point.

Un premier Ministre qui a géré les finances pendant vingt ans, un premier Ministre qui s'est fait

un grand nom en Europe par ses talens, demande sa retraite ; il la demande et l'obtient au milieu de la guerre, et lorsque la dette publique, ainsi que les impôts, sont au plus haut période. Les fonds publics ne baissent point. L'on ignore même au moment où il quitte l'administration, qui le remplacera et qui pourra le remplacer. Les fonds publics ne baissent point.

La paix se conclut, et à des conditions qui témoignent à l'Europe l'ascendant du Premier Consul. Il oblige les Anglais à rendre les conquêtes qu'on n'auroit jamais pu leur enlever, et il leur laisse du tems pour les autres. Toute l'habileté, toute la force est à Bonaparte ; tous les calculs imprévoyans et débonnaires à ses rivaux. Cependant, après une telle paix, c'est en France que le prix des fonds publics reste au même point, tandis qu'en Angleterre il monte de dix pour cent ; et qu'au même moment on emprunte six cents millions à quatre pour cent, et qu'au même moment on accorde à la banque un nouveau délai, pour acquitter ses billets en argent. Est-il rien de plus remarquable en finance et en crédit ? C'est dans ce genre le plus haut degré de perfection.

On y atteint avec un Gouvernement dont la perpétuité n'est pas mise en doute, et, qui, dans tous les engagemens susceptibles d'être fixés par

la loi, donne la garantie des Représentans héréditaires et temporaires de la Nation, et ne laisse aucun intérêt premier à la volonté et au pouvoir d'un seul.

Voila, je viens de le retracer, les deux conditions principales du crédit public ; et avec la la forme actuelle du Gouvernement Français, ni l'une, ni l'autre de ces conditions ne sont remplies.

Il en est une, encore, également importante, c'est un sentiment de respect pour la morale, assez généralement répandu pour en imposer aux Chefs du Gouvernement, et pour les intimider lorsqu'il leur vient en pensée de traiter, avec légéreté, les engagemens solennels contractés au nom de l'Etat. Et c'est ce respect, aujourd'hui, qui semble avoir disparu; c'est ce respect, un des meilleurs soutiens de la foi promise, que la révolution a détruit.

Qu'on y prenne garde encore, le régne des principes de morale et des lois de l'honneur amène aussi la confiance en accoutumant à l'estime; et le crédit doit être gagné comme on attaque aujourd'hui les places fortes, en prenant tout le pays d'alentour.

Certes,

Certes, lorsqu'on réfléchit sur les premières causes du crédit public, et sur sa noble origine, on ne peut se défendre d'un sentiment de dédain, en écoutant tout ce qu'on dit de petit sur un si grand sujet. Le crédit, répète-t-on, est une sorte de grimoire auquel nos Chefs n'entendent rien; nous devrions faire venir de Hollande, ou d'ailleurs, quelqu'un versé dans cette science. Et moi, dit un autre, je n'irois pas par quatre chemins; je convoquerois tout bonnement une assemblée de Notaires, de Banquiers, d'Agens de change; je leur demanderois de mettre là par écrit tout ce qu'il faut faire, et je l'exécuterois exactement. Sans doute, répondent les auditeurs, on ne sait pas un métier, quand on ne l'a pas appris; et Bonaparte, avec tout son génie, pourroit être un grand Capitaine, un profond politique, et n'entendre rien à la finance, faute d'étude et de pratique.

Pauvretés, selon moi, que tous ces discours. Il est certainement des notions de détail d'une utilité réelle; et il ne manque pas en France de gens qui les ont et qui les transmettent aux Chefs de l'administration : mais le plus habile homme n'en fera rien pour le crédit, si les grandes forces politiques ne lui prêtent pas une assistance. Et avec ces forces propices, le crédit pourroit naître et se maintenir, sous le Ministre des finances le moins remarquable en science.

Vous aurez du crédit sans cette science, vous en aurez infailliblement aux conditions suivantes.

Un Gouvernement stable, se perpétuant d'une manière régulière, et qui n'inspire aucune crainte de révolution, ni dans l'autorité, ni dans les principes. Un gouvernement où le sort de la dette publique ne soit pas dépendant de la volonté d'un seul homme, Prince ou Ministre, ni même d'un seul Conseil.

Un Gouvernement où les recettes et les dépenses soient réglées d'une manière solennelle, en présence, et avec le suffrage libre des Représentans de la Nation, des Représentans sur-tout de l'intérêt public, comme en Angleterre, et dans une République bien organisée.

Un Gouvernement où non-seulement on ne feroit aucun mystère de la situation des finances, mais où il seroit encore permis d'en contester les calculs, seule manière d'offrir une garantie à l'abri de toute espèce d'incertitude.

Un Gouvernement qui attire les propriétaires des richesses, en leur inspirant une sécurité parfaite. Un Gouvernement où il n'y a point d'emprisonnemens arbitraires; où il n'y a point de Sibérie, point de Guyanne pour y faire oublier, dans un désert éloigné, les victimes qui échappent ou à la rigueur d'un climat glacial, ou à l'ardeur brûlante d'un soleil dévorant.

Un Gouvernement encore, qui, sans s'opposer dans un pays riche aux divers usages de la fortune, sans combattre inutilement le cours du luxe et le goût des plaisirs, laisse voir, néanmoins, que les grandes qualités sont nécessaires aux grandes places, et met en honneur, dans la Nation, le culte de la morale. Un Gouvernement, enfin, qui ne rejette point le secours des idées religieuses, pour former la jeunesse à la vertu, et pour lui inspirer la haine du mensonge et des fausses promesses.

Nous n'aurions rien de plus beau, dans l'ordre social, que le crédit public; si ce crédit réunissoit tous les caractères qui lui appartiennent; s'il étoit, à la fois, l'empreinte de la bonté des lois politiques, l'empreinte de la sagesse de l'autorité, l'empreinte encore de la moralité d'un pays.

Et qu'il est remarquable encore ce crédit dans le rang des êtres moraux! Qu'il paroît tel, en réfléchissant à son indépendance! Il entend le bruit des chants de triomphe. Il entend les acclamations du peuple, les louanges des courtisans; et lui seul, quelquefois, ose garder le silence. Il a même des formes sauvages, il déplaît par sa rusticité; mais on essaye en vain de l'adoucir, ou de le corrompre. Il lui arrive encore de se faire haïr, et de paroître en intelligence avec les ennemis du Gou-

vernement ; on voudroit alors sévir contre lui, mais il échappe aux poursuites, il n'a ni domicile de jour, ni domicile de nuit, et les gendarmes de la police ne savent où le saisir.

Oui, c'est le crédit, qui, par sa nature invisible, est le dernier défenseur des principes sages en politique ; on croit que ses services sont tous en secours d'argent ; mais il est bien plus utile encore à l'Etat, en apprenant aux Princes qu'on ne peut obtenir son alliance sans des vertus publiques, sans des lois conservatrices de l'ordre et de la liberté.

Aussi, vous qui régnez en tel pays que ce soit, apprenez, que, pour établir un crédit public, il ne suffit pas de gouverner avec ordre toutes les parties de la recette et de la dépense, qu'il ne suffit pas encore d'être économe, austère et même refusant. Vous avez ces divers mérites, et vous vous étonnez, avec votre Ministre des finances, de l'état incertain du crédit ; vous lui en demandez la raison, il ne peut vous répondre. Mais un véritable ami vous diroit, peut-être, que l'administration des finances n'est pas, à elle seule, l'origine du crédit ; et que, sans y penser, vous pouvez nuire à ce crédit par un usage trop arbitraire de l'autorité. Vous sentez, vous même, qu'en promettant, dans vos édits, ou intérêt annuel, ou une succession de remboursemens à des époques mar-

quées, vous avez besoin de donner à ces mêmes édits le nom de *perpétuels*; que vous avez besoin même d'appeler *irrévocable*, la délégation destinée à servir de gage aux créanciers de l'Etat : mais admettroit-on, sans défiance, le sens que vous attachez à ces mots, si nonobstant un pacte social, nonobstant un statut constitutionnel, vous donniez une interprétation arbitraire aux lois protectrices de la liberté personnelle. Tout se tient, tout se rapproche dans la multitude des idées et des sentimens, qui forment le magnifique résultat, exprimé d'une manière si simple, *la confiance publique.*

Nous venons de considérer le crédit public dans ses grandes causes, dans ses vastes rapports. Jetons un coup-d'œil sur les soins d'administration, les dispositions de détail qui servent à l'entretenir et à l'accroître.

Tout est connu dans ce genre, ou peu s'en faut.

Une caisse d'amortissement et une banque sont d'un très-bon service pour le crédit.

Une caisse d'amortissement, si elle fait des remboursemens dans un tems où l'Etat n'emprunte pas, produit, par ses opérations, un effet sensible sur le prix des fonds publics; et si elle fait des remboursemens dans un tems où l'Etat emprunte,

comme il arrive durant la guerre, elle est encore utile, pourvu qu'elle soit fondée d'une manière permanente : car elle nourrit l'idée vague qu'il y aura, peut-être, un terme à la dette publique; et que le Gouvernement ne se croit pas sans moyens pour atteindre à ce but, ou pour en approcher. Il est, d'ailleurs, des momens d'inaction dans le commerce des fonds publics, où quelques achats à la bourse, dirigés avec intelligence, suffisent pour arrêter les progrès de l'inquiétude.

Une banque favorise aussi le crédit, en multipliant les moyens d'escompte; et en hâtant ainsi le moment où le négociant pourra recommencer le mouvement de ses fonds.

Une banque favorise aussi le crédit, soit en faisant servir de simples billets à l'exécution des paiemens journaliers, soit en les substituant à cette portion d'espèces, qui faisoit auparavant le stérile office des échanges; et qui, dégagée de cette obligation, se transforme en capitaux libres, et par conséquent productifs.

Cet avantage n'est acheté par aucun inconvénient, lorsque la banque a soin de garder en caisse une somme d'argent raisonnable et proportionnée à ses besoins; une somme d'argent, non pas égale, sans doute, à l'étendue de ses billets, puisqu'elle ne feroit ainsi aucun bénéfice; et qu'au détriment de la chose publique, elle tiendroit captive, inu-

tilement, une grande quantité d'espèces : mais une somme d'argent équivalente au nombre des billets, dont l'échange en argent est journellement demandé. Et comme, dans les momens de défiance, le nombre de ces billets s'accroît, il faut alors que la banque augmente par degrés son fonds de caisse en diminuant les escomptes; enfin, pour n'être jamais embarrassée, la banque ne doit jamais employer son capital qu'en lettres-de-change, dont le terme n'excède pas deux ou trois mois, afin que ce capital paroisse à tous les regards convertible en argent, dans un très-petit espace de tems.

C'est une faculté qui manque à la banque d'Angleterre, pour avoir prêté une portion de son capital à l'Etat : mais l'esprit public y supplée ; et c'est une preuve admirable de la force de cet esprit public, que le Parlement ait pu dispenser la banque de payer ses billets en argent à la seule volonté des porteurs, et que le crédit n'en ait pas souffert. C'est, entre divers signes de la beauté d'une Constitution représentative, un des plus remarquables. On croit voir un Gouvernement de famille.

Les billets de monnoie, ces instrumens de tant d'injustices, reviennent à la mémoire, quand on parle de billets de banque; mais c'est par une fausse ressemblance : car les billets de monnoie, répan-

dus en France, n'avoient pour caution aucun fonds réel, aucun fonds disponible; et l'autorité la plus violente étoit leur accompagnement.

Je ne trouve pas moins, que les restaurateurs de la banque de France ont eu du courage en relevant cet établissement, si peu de tems après l'épouvantable explosion des billets-monnoie, désignés sous le nom *d'assignats*. Contraste singulier! voilà ce qu'on a fait : tandis que la France entière, se souvenant des crimes commis au nom de la République, a pris en épouvante le mot de liberté. D'où vient cette différence? c'est que le rétablissement de la banque a été provoqué par des négocians, par des hommes qui ont l'habitude de la mesure, qui ont la science de ce qu'ils font, et qui se soumettent le moins à l'empire des phrases et des exagérations.

Le contraste, que je viens de présenter, est, je le crois, un sujet de réflexion.

Que l'Etat reçoive encore des négocians une autre leçon, une leçon sur l'importance de l'ordre et de l'économie.

Un Gouvernement doit assujettir ses affaires de finance à une telle méthode, qu'il lui soit possible d'en connoître le résultat avec autant de certitude et de facilité; que le fait une maison de commerce dans le cercle de ses intérêts. Je sais que cela se

peut, et même avec un très-petit sacrifice de tems. Je parle du Chef, qui n'est pas l'ouvrier des états et des tableaux de situation ; mais qui les ordonne, les dirige, et se les fait représenter à des époques fixes, à des jours marqués : et plus on resserre le cadre de ces états et de ces tableaux, au moyen d'une révision fréquente; plus on est frappé d'un commencement d'inégalité entre la dépense et la recette, et l'on s'occupe à tems d'y remédier.

L'ÉCONOMIE devient une grande ressource à l'aide du tems ; mais comme elle n'en est pas une pour un moment donné, on la voit presque toujours négligée par les administrateurs, qui examinent de loin en loin l'état des affaires, et souvent, eux-mêmes, ils font de l'esprit d'épargne un sujet de mocquerie. Il faudroit leur rappeller, que cet immense trésor, dont l'aspect les rend si superbes est le résultat en grande partie de paiemens minutieux, et auxquels les agens du fisc ont mis une telle importance, qu'un paysan, en retard d'un écu de contribution, a vu sa chaumière occupée par un *garnisaire*. Certes, lorsque tous les détails pour recevoir sont suivis de si près, et avec tant de rigueur, est-ce uniquement pour dépenser qu'il est permis de les mépriser ?

On néglige aussi l'économie, en la considérant comme un mérite obscur, et l'on se trompe ; car

si les traits divers qui l'attestent n'ont jamais l'éclat d'un grand acte d'administration, le plus petit aussi suffit, quelquefois, pour annoncer l'esprit du Gouvernement, pour l'établir dans l'opinion, et pour valoir de l'estime au Chef de l'Etat : chacun de ces traits d'économie semble annoncer aux créanciers de l'Etat, qu'on veille à leur sûreté ; et aux contribuables, qu'on voudroit les préserver de nouveaux sacrifices.

Il résulte aussi de l'économie une utile leçon pour toutes les personnes qui p prochent de l'administration. Un grand exemple les habitue, par degrés, à considérer les revenus publics, les deniers de l'Etat, comme une richesse, dont on est principalement redevable à la classe laborieuse de la Nation; et l'on éprouve une sorte de honte à vouloir recueillir, à grandes mesures, les fruits de tant de sacrifices, apportés par petites portions au trésor commun ; et de n'offrir, le plus souvent, aucun échange, aucun bien dont on puisse faire usage pour l'Etat ou pour la Patrie.

On ne peut dire assez de combien de choses utiles l'ordre des finances devient le commencement et le multiplicateur : et nous le répéterons à cette occasion. « Il n'est point de sage politique, en administration, qui ne soit unie à la morale ». Belle et consolante pensée au milieu de notre

monde, où tout est si souvent obscurci par des phénomènes extraordinaires! Il n'est point de sage politique, en administration, qui ne soit unie à la morale. Qu'on se tienne en observation près de cette vérité, qu'on y reste avec patience; et l'on verra, l'on comptera les nombreux hommages que l'expérience lui rend.

L'administration des finances, entre toutes les administrations, est la plus constamment soumise au principe général que je viens de rapporter; et ce n'est point en faveur de la gloire qu'elle peut s'en écarter, comme il peut arriver au Département de la guerre, au Département des relations extérieures. L'administration des finances, en se corrompant, ne plaît qu'à la bande obscure des hommes cupidés, et n'obtient que leurs suffrages.

Il est un beau moment de triomphe, en administration, pour le Prince économe, sage et vertueux, c'est le moment où le simple tableau de l'état des affaires suffit pour accroître le crédit public; c'est qu'on y ajoute foi, c'est qu'on le croit véridique; et ce sentiment est un premier hommage au Gouvernement. Qu'ensuite on voie, dans les communications du Prince, une marche graduelle vers le bien, et voilà tous les esprits qui se disposent à l'espérance. On auroit bien tort, ua

administration, de craindre de se montrer à découvert, tant qu'on n'est pas affranchi d'embarras. Le mal a presque disparu, quand on a le courage d'en donner la mesure, au lieu de l'envelopper de ténèbres. Ce n'est pas un modique déficit qui peut inquiéter une riche Nation; mais elle se détache de ses propres affaires, quand on cherche à lui en faire un secret. Allez donc droit en administration, droit en actions, en discours; toujours ainsi, et vous serez habiles.

Le croiroit-on : c'est quelquefois un embarras momentané qui induit l'administration des finances à secouer le joug de la morale; et lorsque le Gouvernement s'est fait une mauvaise renommée, la difficulté de se remettre bien dans l'opinion publique le détermine à se brouiller de plus en plus avec elle; le détermine à jouir des bénéfices, que le mépris des principes offre aux nouveaux arrivans dans la carrière du vice. Alors, on promet et l'on ne tient point; on emprunte et l'on refuse de payer; et la dernière ressource est une communication habituelle avec les fournisseurs ou les prêteurs à haut intérêt, et qui savent jouer contre la mauvaise foi, l'environner à son tour de liens qui l'embarrassent.

Ainsi, dans toutes les affaires publiques, mais dans la conduite des finances en particulier, on appercevroit souvent qu'un premier écart, de peu

d'importance d'abord, est devenu le commencement et la cause d'une déviation complète, dans la marche de l'administration.

Il me semble, qu'entre les divers momens où l'administration des finances entre en désordre, s'il est permis de s'exprimer ainsi, on en pourroit signaler un comme le plus ordinaire. C'est le moment où, forcée de donner des fonds pour de nouvelles dépenses, et ne voulant ni en réformer d'autres, ni demander un accroissement d'impôts, elle prend le parti de disposer à l'avance des revenus de l'Etat; c'est une manière d'avoir de l'argent extrêmement attrayante pour un Ministre des finances: car dans son cabinet, sans aucune loi, sans faire confidence au public de ses besoins, il négocie des assignations sur les recettes futures, et le ministère d'un Agent de change ou d'un Banquier lui suffit. Il a eu recours, d'abord, à trente ou quarante millions d'anticipations; et dans un autre tems, la commodité de cette ressource l'engage à la doubler; et une addition, au prix de l'escompte, lui en facilite les moyens. Cependant le Ministre qui a procuré de si fortes sommes, sans déplaire à personne, vient-il à quitter l'administration, son successeur ne veut pas se donner le premier le démérite des austères économies et des accroissemens d'impôts; et il suit, autant qu'il le

peut, la route de son devancier. Voilà donc, sous son autorité, un nouveau surcroît *d'anticipations;* c'est le nom qu'on donne en France aux assignations sur les revenus à venir. Ainsi, par degrés, les anticipations n'ont pour limite que l'impossibilité de trouver de nouveaux prêteurs, ou, pour me servir du mot technique, de nouveaux *escompteurs.*

Cependant, et c'est ici que commence la difficulté, toutes les assignations sur les revenus à venir, ont un terme fixe, et à un an de distance communément. Or, si l'on ne pouvoit pas, à chaque échéance, en négocier pour une somme égale à peu près à la somme qu'on va payer avec les revenus de l'année, il y auroit, dans ces mêmes revenus, un grand vide. C'est là pourtant le risque que l'on court sans interruption, en choisissant pour ressource la négociation habituelle des anticipations.

J'ai connu cet embarras dans toute sa force, lorsque le Roi me confia, la première fois, l'administration des finances. Une grande partie des revenus étoient consommés à l'avance; et pour garantir le trésor public de la détresse que devoit produire un pareil vide, le renouvellement des anticipations étoit le seul expédient dont on faisoit usage. Deux

ou trois banquiers traitoient de ce renouvellement avec le Ministre. Il falloit voir leur importance. On leur disoit, et ils le savoient par expérience, qu'en paroissant se refuser, ou en se refusant pour un tems, à un nouveau crédit, l'administrateur des finances seroit à leur discrétion. Je n'eus rien de plus pressé que de chercher à m'affranchir d'une pareille servitude, et j'y donnai tous mes soins. Je parvins, en peu de tems, à diminuer les anticipations, à l'aide de plusieurs retranchemens de dépenses, et au moyen de quelques emprunts publics ou particuliers, les uns viagers, les autres remboursables à de longs termes. Cependant, les anticipations, une fois réduites, on me rechercha pour avoir une part à la somme que je laissois subsister; et je mis, pour ainsi dire, l'administration des finances hors de page.

On exagère aujourd'hui, plus que jamais, le poids des anticipations; et l'on dit, avec effroi, que le Gouvernement ne peut le soulever. Je ne vois, dans ces discours, que l'ignorance des uns, l'inimitié des autres, et aussi l'effet inévitable de la nature même des anticipations, qui, se renouvellant tous les mois avec plus ou moins de difficulté, avec plus ou moins d'incertitude, présentent l'image d'un embarras perpétuel : et comme la négociation de ces anticipations n'est précédée d'aucune loi explicative, d'aucun statut général, comme en

Angleterre ; et que tout se combine, se pratique en secret, cette obscurité accroît nécessairement la défiance. On favorise ainsi le succès de cette parole vague, et si souvent répétée ; « tous les revenus de l'Etat sont consumés, on ne peut sortir de là. »

Nous voudrions détruire cette fausse idée, et pour commencer nous réduirons le mal à sa juste mesure.

Ce n'est pas d'abord tous les revenus de l'Etat qui sont consumés à l'avance, il s'en faut bien ; car les seules obligations auxquelles on ait apposé une échéance fixe, les seules par conséquent qui soient offertes à l'escompte, sont les obligations des receveurs de l'impôt direct ; et fussent-elles toutes négociées à l'avance, elles ne formeroient, à part les centimes, qu'une somme de deux cent cinquante millions ; mais une partie reste au trésor public, pour subvenir dans les Départemens à certaines dépenses fixes : et soit pour ce motif, soit encore plus à cause de la rareté de l'argent et des limites du crédit, je ne crois pas que les anticipations à long terme, négociées à titre d'emprunt sur toutes sortes de revenus, se montent à cent cinquante millions (*).

(*) En supposant une différence de vingt à trente millions dans cette évaluation, il n'y auroit rien à changer aux observations subséquentes.

Ainsi,

Ainsi, en trouvant cette somme, non pas chaque année, (qui pourroit faire cette méprise !) mais une seule fois, et à titre de ressource extraordinaire, toutes les anticipations seroient éteintes.

Cependant, on ne devroit pas aller jusques-là ; car, en bonne administration, il seroit convenable de laisser subsister soixante à quatre-vingt millions d'anticipations : c'est l'unique moyen d'offrir un emploi certain à des capitaux qui resteroient peut-être oisifs, si les propriétaires ne pouvoient pas en tirer un intérêt, sans les éloigner d'eux à une trop grande distance. Il est sage, encore, de tenir le public dans l'habitude d'un papier au porteur, à une échéance fixe et négociable, sans formalités, afin que dans un moment inattendu, où l'on auroit besoin promptement de vingt ou trente millions, on pût les trouver, en augmentant la somme circulante des anticipations.

Supposant donc qu'on fût en état de se borner à soixante et quinze millions d'anticipations, on seroit sûr de les négocier facilement, à des conditions modérées. Il faudroit, sans doute, pour atteindre à ce but, se procurer un secours extraordinaire d'une même somme, puisque nous avons évalué la totalité actuelle des anticipations à cent cinquante millions. Ce ne seroit rien pour la France, si l'administration des finances étoit sous la surveillance de la Nation, à la faveur d'un Gouvernement libre,

stable et représentatif; et encore sous le Gouvernement présent, qui, par sa constitution, ne remplit pas ces conditions, on réussiroit à trouver l'argent nécessaire pour diminuer les anticipations : la fortune de l'Etat, le besoin de prêter, et les grandes choses qui accompagnent et caractérisent l'administration du Consul, me le persuadent.

Un emprunt, dont les effets payables au porteur, ne désigneroient point le propriétaire, auroient une convenance particulière dans un tems, où beaucoup de gens, encore ébranlés par les événemens de la Révolution, ont le désir confus de rester dans l'oubli; et où d'autres, nouvellement et rapidement enrichis, ont, par un motif différent, le désir positif de cacher leur fortune.

Il faudroit encore donner à cet emprunt tout l'attrait qu'il peut recevoir des formes, un mélange de perpétuel et de viager, un peu de hasard par voie de loterie, et les chances connues de bonne heure par un tirage général, comme on agit avec les gens qui évaluent peu l'avenir; et, en même tems cependant, une petite distribution de primes, attribuées annuellement par le sort à l'effet remboursable, afin d'en soutenir le prix, afin d'empêcher, du moins, que ce prix ne se réglât dans les marchés à tant pour cent de perte, sorte de mesure toujours plus dangereuse pour le crédit, qu'une quotité nominale.

Enfin, si de bonne foi l'on appliquoit le produit d'un emprunt à la diminution des anticipations, le prix de l'intérêt ne seroit pas d'une grande importance, car on auroit bientôt oublié ce sacrifice : au lieu que le renouvellement perpétuel des anticipations, à des conditions onéreuses, entretient l'idée du désordre, et le crédit ne peut s'établir.

Il faut donc s'occuper, avant tout, de la réduction des anticipations ; et mettre fin, par là, aux inquiétudes et aux opérations forcées, qui sont une suite inévitable de l'état actuel.

La paix va donner de grandes facilités pour toutes les améliorations dont la finance a besoin.

On ne voit pas pourquoi, St. Domingue regagné, et les manufactures de coton, de laine, de soie, et tant d'autres rétablies dans leur ancien lustre, la balance du commerce ne reviendroit pas à son ancien période en faveur de la France, à quarante ou quarante-cinq millions, à près de la moitié de l'argent qui s'introduit annuellement en Europe. Magnifique pays que cette France, dont la prospérité répare, à elle seule, toutes les fautes des hommes ! Ils ont beau faire, ils ne viendront pas à bout de la ruiner : et lorsque l'ouragan des folies a passé, lorsque le feu des passions criminelles s'est éteint, la voilà qu'elle ressort de dessous ses décombres aussi opu-

lente que jamais : son riche sol est travaillé sans cesse par l'intérêt personnel, un beau climat le vivifie ; et le même sang bouillonnant, qui a fait de vaillans soldats, anime tous les genres d'industrie.

N'abusez pas de tant d'avantages ; car le repos et le bonheur d'une génération entière est aussi quelque chose. C'est, d'ailleurs, la fortune qui se rétablit mais les mœurs particulières, les mœurs publiques, reviendront-elles pendant notre tems de la secousse qu'elles ont éprouvée ?

Rentrons encore dans quelques détails, avant de traiter une grande question relative au crédit. Les choses de fait et les idées générales sont sur la même ligne pour l'importance ; et l'on ne sait pourquoi les hommes croient, en écrivant, s'élever par les unes, et se rabaisser par les autres.

Le mérite d'un emprunt ingénieux et attrayant est de faire sortir l'argent, que les capitalistes tiennent resserré, en attendant une occasion déterminante ; et souvent on trouve telle une simple nouveauté.

Je suppose toujours à l'emprunt un but réel, un but utile, comme le seroit dans ce cas-ci l'extinction d'une circulation inquiétante : il faut aussi que l'on croie à la vérité des motifs qui engagent à faire

cet emprunt. Mais à quoi la foi complète aux paroles d'un Gouvernement n'est-elle pas nécessaire ? Rien sans cette condition, tout avec elle.

Une condition essentielle à la réussite de tout emprunt, c'est de bien juger l'étendue qu'on doit y donner; et comme aucune notion certaine ne peut servir de guide, c'est par-une sorte de tact, par une appréciation confuse, qu'il faut se déterminer. Cependant, une méprise est si peu indifférente, qu'un emprunt, (comme on l'a vu plusieurs fois en France) a manqué de succès, uniquement à cause de sa trop grande étendue. En effet, si l'on vient à se dire que rien ne presse de s'y intéresser, qu'on a du tems pour le faire, l'emprunt languit, on conçoit de la défiance; et, par imitation, chacun se tient à l'écart. On ne court pas le même risque, mais on s'expose à un autre genre d'inconvénient, lorsqu'on fixe trop bas la somme d'un emprunt avantageux aux prêteurs; car, étant rempli sur-le-champ, et en grande partie par des spéculateurs, les effets qui le représentent se négocient, dès le lendemain, à un grand bénéfice pour les propriétaires; et l'administration, qui semble avoir manqué de science, se discrédite dans l'opinion.

On ne court, en Angleterre, aucun des dangers dont je viens de parler, à cause de l'usage où l'on est de traiter d'un emprunt en entier avec des mai-

sons de commerce, et d'en régler avec elles les conditions à prix défendu; mais Londres, à la fois capitale et port de mer, est le centre de toutes les richesses de l'Angleterre; et l'on y trouve une réunion de Négocians dont les richesses sont immenses. On auroit blâmé, d'ailleurs, ces sortes de marchés en France, et on les auroit considérés comme un privilège accordé à la fortune, aux dépens des simples particuliers. Cette manière de voir changera, peut-être, avec tant d'autres, dont on ne voit plus de traces : l'opinion publique sacrifiera, je le crois, toutes ses délicatesses, assez occupée qu'elle est de sauver de l'oubli ses premiers principes.

Une idée générale, mais un peu métaphysique, indique aussi qu'il est utile à un Etat de substituer aux anticipations un emprunt non remboursable, ou remboursable à longue distance. Le poids des intérêts s'allège par le tems, et à mesure que l'accroissement annuel de l'argent, en Europe, diminue la valeur d'une somme numéraire. Or, un Etat ne jouit pas de cet avantage, lorsqu'il se procure des fonds par des assignations à un court terme; car une somme numéraire se trouve alors de la même valeur le jour où l'on emprunte, et le jour où l'on paie.

Une dernière observation relative aux anticipations, c'est qu'en adoptant ce système d'emprunt,

il importe infiniment que le Corps Législatif du pays, et mieux encore les Représentans de la Nation dans un Etat libre, fixent la mesure d'assignations, sur les revenus à venir, que le Gouvernement ne doit pas outrepasser ; et c'est ainsi que l'on agit en Angleterre pour les billets de l'Echiquier.

Et, à cette occasion, je vois encore un reproche à faire aux anticipations ; c'est qu'elles jettent de l'obscurité sur les comptes généraux de la finance. On peut les faire envisager tantôt comme un vide réel, tantôt comme une ressource dont la continuité est certaine ; et avec des variantes, avec des transports d'une année sur l'autre, on arrive à ne plus s'entendre entre le Gouvernement et le Corps représentatif.

Il faut, au moins, pour toutes sortes de motifs, distinguer, sans interruption, les recettes et les dépenses extraordinaires des recettes et des dépenses fixes : car si on les cumule toutes ensemble, on voudra pourvoir indifféremment au déficit, ou avec des contributions passagères, ou avec des contributions de durée ; et cette manière auroit des conséquences graves, sur-tout sous un ordre politique, où le corps législatif seroit privé du droit d'initiative, et ne pourroit pas reprendre les concessions fiscales auxquelles il auroit consenti, fût-ce par un simple mal-entendu.

La régularité des paiemens a toujours eu sur le crédit une influence marquée : elle semble une caution de l'ordre établi dans les affaires; et le plus grand nombre de prêteurs, bornés dans leur science et dans leur curiosité, ne veulent rien de plus que cette régularité, pour croire à la richesse de l'Etat. Il faut donc y revenir le plutôt qu'on pourra.

Qu'on ait soin, aussi, de rendre promptes et faciles les transmissions de propriété; car plus il semble aisé de sortir son argent des fonds publics, et plus on s'y intéresse avec sécurité. J'ai vu souvent que l'habitude, ou un esprit de méthode exagéré, occasionnoit, dans les bureaux de la finance, des retards dont on se plaignoit. Les commis prennent la netteté de leur travail pour le but principal; et j'ai connu des payeurs de la vieille roche, qui se croyoient meilleurs citoyens de toutes les formalités inutiles qu'ils exigeoient. (1)

---

(1) On vient de parler de l'excès dans l'esprit de méthode et de ses inconvéniens. On pourroit en citer beaucoup de traits, mais ils seroient trop petits ailleurs que dans un mémoire sur la législation domestique de la finance : je fais une exception pour un détail du moment. On est assujetti, en vendant du *tiers consolidé*, le principal des fonds publics actuels, à ne céder l'intérêt qu'à partir du semestre suivant. La règle a toujours été, que le vendeur en fît l'abandon à dater du premier jour du

Je craindrois de paroître minutieux, en prolongeant ce genre de réflexions; et je vais terminer le sujet que je traite, en examinant une question d'un intérêt plus général.

L'agrandissement d'un pays est-il favorable, ou non, au crédit public? Il est naturel que les politiques s'occupent de cette question; et en y pensant, je ne crois pas qu'on puisse la résoudre d'une manière absolue, et sans admettre aucune distinction.

La richesse d'un pays est favorable, sans doute, au crédit public; et l'étendue du territoire, en multipliant les ressources de l'Etat, concourt au même but. Mais le crédit public a besoin aussi de la paix, il a besoin aussi de la puissance des lois, il a besoin d'une limite à l'autorité du Prince; et la circonférence démesurée d'un pays, à part même les dangers instans de l'agrandissement par la guerre et par la conquête, ne peut s'accorder avec les conditions que je viens d'indiquer.

---

semestre courant; et, en s'écartant de cet usage, pour quelque arrangement de pure méthode, on a fait que le tiers consolidé s'est réglé à deux et demi pour cent de moins. Le calculateur voit bien, que les deux manières reviennent au même; mais il n'est pas indifférent d'avoir adopté, de préférence, celle qui donne l'apparence la moins favorable à la réputation du crédit.

L'Univers romain, pour me servir de l'expres-pression d'un grand Ecrivain, n'auroit jamais eu de crédit; l'Etat étoit trop vaste, le Chef trop seul en autorité et en puissance. La paix, quand elle n'a pour sauvegarde que l'étendue des forces offensives, laisse toujours en inquiétude sur sa durée : car ces forces doivent être dirigées avec sagesse; et les hommes, en état de remplir une si grande fonction, sont rares et semés çà et là dans la route des siècles. La paix, au jugement du moins de la généralité des hommes, de cette généralité qui forme l'opinion, qui crée le crédit, la paix paroît plus stable, quand elle a pour garantie un système défensif.

Les limites naturelles d'un Empire (expression souvent employée de nos jours) ne sont pas un but auquel il faille atteindre par une guerre injuste; mais, à coup sûr, elles paroissent le terme auquel il devient infiniment sage de s'arrêter.

Il faut aussi, pour gouverner un Etat auquel un système défensif ne suffit plus, une autorité sans gêne, et presque sans bornes, une autorité qui ressemble au despotisme; et si, avant l'agrandissement du pays, il y avoit eu des lois d'équilibre, des lois de modération, elles céderoient à la nouvelle politique. Et comment le crédit viendroit-il se placer, avec tranquillité, sous une domination envahis-

sante, lui qui n'a pour défense que des idées morales.

Eh bien ! on se passera de ce crédit qui se montre si difficile dans les conditions, qui marchande si fort son assistance ; on s'en passera comme on l'a fait les premières années de la révolution, tout en multipliant les dépenses, et en donnant des lois à l'Europe.

Certes, ce n'étoit pas merveille alors de se passer de crédit, environné comme on étoit de tant de dépouilles ; mais ce n'est pas deux fois qu'on a pour ressource tous les biens du Clergé le plus opulent de l'Europe. Ce n'est pas deux fois qu'on a pour ressources équivalentes, et plus grandes encore, les confiscations ordonnées sur une classe de Citoyens, à la ruine entière des plus riches propriétaires. Ce n'est pas deux fois, qu'on réduit la dette publique au quart de la rente. Ce n'est pas deux fois, sur-tout, qu'on peut employer l'infâme expédient d'une monnoie mensongère ; ces billets qu'on devoit recevoir comme de l'argent, sous peine de la vie, et que, peu de tems après, une seconde iniquité, une seconde violence, ont réduit à néant. Ah ! sans doute, puisque le monde moral subsiste, il y a un terme, il y a du moins une longue suspension aux tromperies des gouvernemens et à leur succès ; et graces au ciel, il en est de même de leurs criminelles lois.

Il a fallu une réunion de circonstances inouies, pour tous les abus de pouvoir, dont la révolution française a donné l'exemple. Un despotisme sans bornes n'auroit pas suffi; on eut besoin, encore, de l'association de ce despotisme aux vœux d'une multitude aveuglée, qui faisoit force contre les premières classes de la société, ensuite contre les propriétaires en général, puis contre elle-même; victime qu'elle fut à son tour de l'épouvante, dont elle avoit été l'instrument.

Ces tems affreux ne reviendront pas. Les paroles des Mahomets et de leurs sectaires sont trop signalées. Ainsi le despotisme même n'aura que le produit des impôts réguliers, pour remplacer les ressources du crédit; mais ces impôts ont leurs bornes, et ces bornes sont plus resserrées sous une autorité unique, que sous un Gouvernement représentatif. On obtient une résignation contrainte, tant que les abus du pouvoir se bornent à des exils, ou à des emprisonnemens; car les victimes paroissent toujours en petit nombre au milieu d'une immense population; et, à la honte des hommes, on les oublie: mais les impôts affectent nécessairement la Nation entière; et dès qu'ils deviennent excessifs, une rumeur générale s'élève, et le dépositaire du pouvoir en devient l'unique objet. Il apperçoit alors que c'est trop peu de lui seul, pour contrarier l'intérêt de tous.

Les divers principes politiques ont des dépendances distinctes, et comme un district à part dans le vaste intérêt social. Il est impossible de réunir ensemble les avantages d'une autorité sans contrainte, et les avantages qui appartiennent à une autorité balancée par des droits et des pouvoirs représentatifs. Le crédit, la sécurité générale font partie de cette dernière classe; et la rapidité de l'exécution est un des appanages de l'autre.

Aussi l'on pourroit, en demandant des informations sur la mesure du crédit dans tel ou tel pays, se former une idée de la Constitution de l'Etat, de la sagesse du Gouvernement, et de la confiance de la Nation à la stabilité des lois.

Il me semble que les écrivains Anglais, sous M. Pitt, et durant la révolution, jugeoient mal les circonstances particulières de la France, lorsqu'ils donnoient pour terme à sa puissance le terme de son crédit, représenté par le cours des assignats. Ces assignats, en périssant, laissoient après eux le sol et l'industrie de la France, et les fruits en étoient dévolus au Gouvernement despotique de ce tems là. Ce Gouvernement eût mieux aimé, sans doute, que le crédit des assignats eût duré plus long-tems; mais le pouvoir, qui obligeoit à recevoir une monnoie de papier, étoit là prêt à déployer quelque autre moyen de contrainte.

Ainsi, les politiques Anglais, en suivant exacte-

ment le cours déclinant des assignats, en y attachant tant d'importance, prenoient, pour la ressource unique de la France, une des fictions de la tyrannie. Le crédit est tout dans un pays, où, avec des besoins extraordinaires, on ne peut obtenir des tributs et des sacrifices sans l'appui de la loi; mais ce crédit n'est qu'une forme dans un pays esclave, où l'autorité dominante peut s'emparer arbitrairement de la fortune des particuliers, et en faire autant de portions du revenu public.

C'est sous un Gouvernement régulier qu'il faut observer le crédit public, pour apprécier tous les moyens d'un Etat; mais si l'on y joignoit, en supposition, les expédiens du despotisme, on commettroit une autre faute, car ces deux genres de ressources ne vont jamais ensemble.

Nous avons démontré l'utilité de la possession du crédit; et pourtant nous conviendrons, sans peine, qu'il vaudroit mieux n'avoir jamais besoin de son secours: mais si telle chose existoit, ce n'est pas à un Etat en particulier, mais à la communauté des Nations, que l'honneur en appartiendroit; car, pour leur rendre la possesion du crédit indifférente, il faudroit qu'elles vécussent en paix les unes avec les autres. On ne peut douter qu'au premier bruit de guerre, et même dès qu'un sentiment de défiance, ou un simple esprit de rivalité les domine-

roit, elles ne fissent le recensement de leurs ressources, et n'attribuassent un haut prix à la faculté de rassembler des fonds par le crédit ; et la Nation, qui devroit à la nature de son Gouvernement un si grand moyen de puissance, ne seroit pas plus disposée à le négliger, que d'autres à renoncer au nombre de leurs soldats, ou à la perfection de leur science militaire.

Les Impôts.

On connoît parfaitement, et depuis long-tems, les divers genres d'impôts dont on peut faire usage ; et, par-tout, le revenu de l'Etat est composé des mêmes ressources ; les contributions assises sur les terres, sur les fortunes mobiliaires, sur les consommations, sur le luxe ; les droits d'enregistrement ou de contrôle applicables aux ventes d'immeubles, et à toutes les transactions notariales ; le profit sur les postes, ou sur le débit privilégié de certaines denrées, de certaines fabrications. Enfin, le cercle des idées fiscales ne varie nulle part ; et tant mieux que cette science ait ses bornes ; car le peuple paieroit, comme il l'a toujours fait, le prix des découvertes.

On a continuellement mis en parallèle, dans les ouvrages d'économie politique, les impôts directs

et les impôts indirects ; et les résultats exagérés des raisonnemens opposés doivent être attribués à plusieurs causes : d'abord, à l'essence même de la théorie, qui, à défaut d'action, cherche à se signaler par des opinions marquantes, et qui de plus, en son règne idéal, a la faculté d'applanir tous les obstacles.

Les résultats exagérés viennent aussi de la nature des systèmes en économie politique. Aucun ne présente des difficultés, lorsqu'on marche en avant, toujours sur la même ligne ; et l'on n'a des raisons de douter, l'on n'a des motifs d'incertitude, qu'après avoir parcouru plusieurs routes.

Qu'est-ce qui pourroit empêcher un Philosophe économiste, de vouloir la conversion de tous les tributs dans un impôt territorial ? Il a étudié l'origine des valeurs. Il a vu que la rente due au propriétaire du sol, le bénéfice du fermier, les salaires du manœuvre, servoient d'élémens au prix des denrées ; et que ce prix devenoit, à son tour, le principe régulateur de toutes les estimations. Il a découvert encore, par une série d'observations, que la valeur même des objets de luxe, des objets les plus éloignés, les plus distans de la simplicité des biens de la terre, étoit néanmoins un composé de la valeur de ces biens, un composé de la valeur des subsistances nécessaires aux ouvriers qui ont consacré

consacré leur tems à divers genres d'industrie.

Le Philosophe, alors, se persuade qu'un seul impôt, placé sur le produit des terres, feroit également justice à tous les contribuables, et auroit le mérite d'une grande simplicité.

A la bonne heure. Mais voilà le Chef et les Représentans de l'Etat qui voient la question sous un autre aspect. Ils veulent d'abord la paix intérieure; et ils croient que, pour épargner des frais de recouvrement, on ne doit pas faire la dépense d'une armée; or, il en faudroit une, pour donner un appui suffisant à des Commis chargés de lever un impôt démesuré sur le peuple des campagnes; car on ne pourroit, sans folie, espérer de leur faire entendre un raisonnement évidemment contraire à leur intérêt présent. Et, s'ils parvenoient à comprendre la théorie des valeurs, ils diroient encore dans leur gros bon sens: qu'il est plus sage d'imposer ces valeurs, à mesure de leur progrès, qu'à leur commencement.

Enfin, le Chef et les Représentans de l'Etat appercevroient, que, si l'on faisoit tomber la masse entière des impôts sur le produit des terres, le prix des denrées premières s'éléveroit dans la proportion, et ne seroit point en équilibre avec le prix des mêmes denrées dans les marchés étrangers; ensorte que les exportations seroient contrariées, les importations favorisées, par un moyen factice

et sans rapport constant avec la proportion des besoins mutuels.

De même les Philosophes économistes demandent, qu'aucun droit ne soit imposé à l'entrée ou à la sortie des marchandises, et ils ont de bonnes raisons à donner. Ils disent que le prix des choses se met au niveau, prend sa place au milieu des Nations, par l'effet naturel des besoins réciproques, et par le résultat comparatif du genre de faveur, et des degrés de richesse que la nature dispense aux divers sols, aux différens climats : que c'est, de plus, un acte d'injustice, d'ôter aux habitans d'un pays la liberté de se procurer, aux meilleures conditions possibles et selon leur choix, les biens dont ils ont envie ; un acte d'injustice, aussi, de les empêcher de vendre aux étrangers, comme aux nationaux, les productions de leur terre ; n'importe que ces productions servissent, ou non, de matières premières à certaines manufactures.

Il y a, sans doute, de la vérité dans ce raisonnement ; et l'on y trouve encore l'expression d'un sentiment libéral. Mais voici le Chef et les Représentans de la Nation, qui voient la question sous un autre aspect. Ils souhaitent que la population du pays non-seulement ne rétrograde point ; mais qu'elle fasse encore des progrès. Ils le souhaitent comme un moyen de force et de puissance ; et, en

même-tems, ils remarquent, que, pour atteindre à ce but, on doit nécessairement contraindre les propriétaires à préférer les ouvriers de leur pays aux ouvriers étrangers; que le sacrifice est pour eux infiniment léger, l'imagination étant à peine blessée, quand on se voit obligé de préférer, par exemple, les taffetas fabriqués à Lyon aux taffetas d'Italie; que de telles gênes se rapportent uniquement, par leur nature, à l'emploi du superflu; superflu dont la possession est un privilége social, qu'il faut exercer avec douceur.

Une autre conséquence des principes qu'on vient de poser, engage à mettre des obstacles à l'exportation des matières premières, lorsque ces matières premières sont absolument nécessaires aux manufactures nationales; mais le Gouvernement doit s'informer préalablement, si le prix que ces mêmes manufactures peuvent payer des matières premières, dont elles ont besoin, en favorisera suffisamment la culture.

Enfin, les Philosophes économistes dénigrent l'argent, ou parlent du moins avec dédain de la balance du commerce.

Ils disent, que le commerce libre échange toujours une valeur égale contre une valeur égale; et que tous les réglemens destinés à favoriser les exportations, à repousser les importations, à aug-

menter ainsi la masse du numéraire par une balance avantageuse de commerce, sont autant de réglemens mal conçus : ils font remarquer encore que l'exercice en est dispendieux; l'effet, inutile au bonheur.

Inutile sans doute, et contraire peut-être; car l'or et l'argent ne sont en eux-mêmes la source d'aucun plaisir ; et il vaudroit mieux, en calcul de bonheur, avoir une part de vingt millions de moins, dans le produit des mines du Mexique, et garder en France une valeur égale, à prendre sur les biens que lui fournit son sol, ou l'industrie de ses habitans.

Nous dirons donc sans peine avec ces Philosophes, que l'accroissement de l'argent, à la faveur d'une balance avantageuse de commerce, n'est pas, sous le rapport du bonheur, un objet d'envie. Nous ajouterons, qu'un pays entièrement séparé des autres Nations, et sans communication avec elles, considéreroit les métaux précieux uniquement comme un signe d'échange, et verroit avec indifférence, qu'une petite ou une grande quantité d'argent monnoyé servît à représenter dans le commerce les divers biens qui se vendent et s'achetetn.

Mais le Chef et les Représentans de l'Etat découvrent aisément, qu'au milieu des Nations de l'Europe, mêlées d'intérêt les unes avec les autres,

et souvent en discorde, toujours en jalousie, chacune d'elles devoit considérer l'or et l'argent, non pas seulement comme une mesure commode dans les transactions de commerce, mais encore, et principalement, comme une richesse dont le plus ou le moins d'abondance comparative détermine la supériorité ou l'infériorité des moyens politiques, et les divers degrés de force : qu'il importoit donc à un Etat d'obtenir une nouvelle part dans les trésors, dont la subdivision se fait tous les ans entre les Nations, selon le succès de leur commerce.

La France, comblée de tant de faveurs, et riche en productions privilégiées, riche en œuvres de l'art, en travaux de l'industrie, devroit souhaiter que la liberté de commerce la plus illimitée fût établie entre les Nations; elle y gagneroit, sans doute.

Mais lorsque toutes se défendent d'acheter d'elle, et voudroient garder leur argent; lorsque toutes vont à ce but, ou par des réglemens intérieurs, ou par des conventions politiques, des traités de balance et de compensation, il seroit mal-adroit à la France de suivre une autre route; et la même réserve lui est commandée. Il n'y a pas de doute sur tout cela, nonobstant les propositions générales avancées par la théorie; mais le mode d'exécution, la sagesse des moyens, les soins nécessaires pour

accorder beaucoup aux principes libéraux, sans être victime de la politique des autres Nations, voilà ce qui exige de l'habileté de la part des Gouvernemens.

Une instruction, applicable à cette variété d'intérêts, entraîneroit à de longs détails; et les circonstances y apporteroient continuellement des changemens: il n'y a d'ailleurs, en ce genre, aucun secours à donner à un Gouvernement représentatif. On est entraîné, comme de force, dans la bonne route, lorsqu'on discute les intérêts économiques au milieu de la Nation; et si l'on fait des fautes, on est promptement appelé par l'expérience à les réparer.

Les Anglais ont eu, parmi leurs compatriotes, un des plus illustres écrivains en économie politique (*); et cependant, le Législateur n'a pas obéi à sa doctrine sur les impôts, les grains, la balance du commerce; etc. : je crois qu'il a eu raison. Il est bon d'avoir, dans un pays, des hommes qui battent le champ de la théorie, pour en faire sortir des idées nouvelles, et souvent des vérités utiles : mais il importe, aussi, que leurs opinions comparoissent devant le tribunal des Philosophes pratiques, qui voient les questions

[*] Adam Smith.

dans leur ensemble; et ce tribunal ne peut être mieux composé que des personnes appelées, par leur devoir et par leurs fonctions, à s'occuper des affaires de l'Etat. Ils se prennent, chaque jour, aux difficultés des choses, et quelques principes ne leur suffisent pas: ils ont besoin d'un double guide, des lumières répandues dans les livres, et des faits inscrits dans les annales de l'expérience.

La législation des impôts a été rendue beaucoup plus facile en France, depuis la révolution, depuis l'abolition de tous les priviléges. Une partie du territoire n'est plus étrangère à l'autre, ou soumise, sous une autorité unique, à des obligations différentes: une même loi régit tout; et l'on est, au moins, dispensé de la science des exceptions.

Une erreur de l'esprit fiscal se perpétue encore; elle est importante par ses rapports avec la morale. On défend, d'une manière absolue, l'introduction de certaines marchandises étrangères; et ce seroit avec raison, s'il suffisoit d'une prohibition pour en imposer à l'énergie de l'intérêt particulier; mais, en supposant un bénéfice considérable attaché à la violation de la loi fiscale, les fraudeurs, à coup sûr, tenteront l'entreprise et se répandront sur toutes les frontières: un commerce

illicite sera suivi sans interruption, et des gens de tout sexe et de tout âge s'y agrégeront. On se laisse corrompre par les uns, on s'apprend à corrompre les autres; un système complet d'immoralité s'établit et s'étend au loin.

On ne peut y mettre obstacle, qu'en substituant un droit d'entrée à la prohibition absolue; ce droit peut être élevé, sans inconvénient, à quelques degrés au-dessus de la prime qu'exigent les assureurs, pour garantir les marchandises prohibées: car si la différence est petite, on donnera la préférence aux voies légitimes; le fisc s'emparera de cette manière des profits dévolus aux contre-bandiers et à leurs chefs: les mœurs, détériorées par une habitude criminelle, se réformeroient insensiblement. Il faut, de plus, ne rien épargner pour mettre les manufactures intérieures en état de rivaliser avec l'industrie étrangère, et pour diminuer ainsi un commerce désavantageux. Enfin, après avoir employé tous les moyens raisonnables d'atteindre à un but social, on doit prendre son parti d'être un peu plus endetté qu'on ne voudroit avec les autres Nations, et l'on redoublera d'activité pour encourager d'autres branches d'industrie, et multiplier ainsi ses moyens: mais toujours le soin des mœurs avant l'arithmétique fiscale; car on sait évidemment ce qu'on peut faire du progrès des vertus publiques, tandis que les Philosophes économis-

tes, et l'Administrateur ses politiques, disputent encore sur l'importance de l'accroissement journalier du numéraire.

Les Subsistances.

L'AFFRANCHISSEMENT des entraves, opposées pendant une longue suite de siècles à la circulation des grains, n'est pas très ancien; car sous la Monarchie, où tout se ressentoit de ce qui avoit été, le renversement d'une barrière exigeoit une bataille, ou contre les intérêts personnels, ou contre les préjugés.

C'EST un principal sujet d'attention pour un Gouvernement que les grains, leur commerce et leur législation. Il n'y a plus de doute aujourd'hui sur la convenance parfaite d'une circulation libre dans l'intérieur du pays. La difficulté commence à l'exportation, au parti que l'Administration doit prendre dans les tems de disette, ou dès qu'elle en a le présage, et simplement encore, lorsque le prix renchérit d'une manière alarmante.

Jusques-là, le Gouvernement n'a rien à faire. Il peut, aux jours d'abondance, considérer les grains comme une simple marchandise, semblable à toutes celles dont le trafic est abandonné sans restriction aux spéculations des cultivateurs et des

commerçans ; mais lorsque l'insuffisance des récoltes dans l'intérieur, l'excès des besoins dans les pays étrangers, augmentent l'inquiétude ; lorsque le Gouvernement, par ses informations, croit les alarmes fondées, les grains ne sont plus une simple marchandise semblable à toutes les autres ; la métamorphose est absolue ; car ils deviennent alors un objet de surveillance, un objet de police, et le plus délicat, le plus sérieux de tous.

Les grains sont donc comme deux choses différentes aux regards du Gouvernement ; et il auroit tort s'il n'en voyoit, s'il n'en observoit qu'une ; si, déférant à l'opinion des écrivains économistes, il s'en rapportoit constamment aux règles communes sur la liberté du commerce. On peut, avec l'abondance, se donner le plaisir des principes généraux, s'en procurer l'aisance ; mais il faut une exception salutaire aux approches de la disette. Le Gouvernement, dès le commencement de ses craintes, défendra l'exportation. Il fera plus, ensuite : il encouragera l'importation avec des primes ; et il adoptera cette mesure, si la différence entre les marchés de France et les marchés des pays étrangers ne suffit pas encore aux calculs spéculatifs des négocians.

Le Gouvernement, à l'aide des connoissances générales et positives sur les récoltes que lui seul peut rassembler, prévoira ce que les négocians ignorent encore ; et il ne regrettera pas les primes

qui auront permis de faire un approvisionnement dans l'étranger, avant que les prix aient renchéri. Cependant les regards fixés sur l'intérieur de la France, il voit chaque jour avec plus de certitude, que, dans le cours de l'année, il n'y aura pas le superflu nécessaire pour entretenir la modération des prix dans les divers marchés; et il veillera sur les accaparemens et les monopoles mal intentionnés, afin d'y mettre obstacle, par les moyens les plus doux. Enfin, la crise devient telle, que, nonobstant les précautions communes, les prix s'élèvent sensiblement, la rareté des subsistances devient manifeste; et l'alarme se répand, l'alarme s'accroît. Tout homme, alors, qui se mêle du commerce des grains, devient suspect, on le juge mal; et tandis qu'il a fait venir des blés du dehors, on croit, injustement, qu'il a spéculé sur les besoins du peuple. Il se retire alors, et ne veut s'exposer, d'aucune manière, aux effets des préventions populaires. Que fera le Gouvernement dans une situation si difficile? Il n'hésitera point. Il donnera de la confiance à des commissionnaires, en prenant à soi tous les risques, en leur fournissant des fonds, en les environnant d'une protection spéciale. Il dirigera leurs opérations, il sollicitera des permissions d'extraction dans les pays, où elle est interdite aux négocians particuliers; enfin, il emploîra tous ses moyens, pour sauver la France des maux que la disette réelle entraîne

après elle; et ces maux sont la famine, l'exténuement des forces, enfin, les troubles, les effervescences que la misère du peuple devroit pardonner, et qu'on est forcé de punir, non à titre de justice, mais afin d'en arrêter les progrès. J'ai vu tout cela dans l'année de 1788 à 1789, et soixante millions d'avances, des correspondances multipliées, des travaux et des veilles, des soins infinis parvinrent, à bout touchant, à garantir Paris et d'autres lieux du défaut réel de subsistances; et l'on n'avoit alors ni le pouvoir, ni la pensée de réduire le peuple à demi ration.

Je crois, pourtant, qu'un petit nombre de censeurs ont accusé d'inutilité toutes ces précautions. Ils ont dit : que le Gouvernement, en ne se mêlant de rien, auroit remédié plus facilement à la crise extrême, où de mauvaises récoltes avoient réduit la plus grande partie de la France. On a beau jeu, lorsqu'on se transporte en imagination au milieu des résultats hypothétiques de la liberté parfaite; car jamais on ne sera débusqué par l'expérience de cette place de sûreté. Quel Gouvernement, en effet, pourra se montrer *indifférent* à la clameur populaire ? Quel Gouvernement se résoudroit à sommeiller près de la rareté, près de la disette d'une denrée de première nécessité, et renverroit toujours l'affaire aux combinaisons de l'intérêt personnel, aux chances inconnues de la liberté?

Cela ne se peut; et ramenant la question à une idée politique, nous ferons observer, que plus un Gouvernement repose sur une seule responsabilité, et plus l'affaire des subsistances devient délicate. Toutes les plaintes du peuple invoquent alors le même nom, et n'en prononcent point d'autre : et le Chef de l'Etat ayant joui, comme Pouvoir unique, de tous les respects, de toutes les louanges durant les jours heureux; c'est vers lui que tous les cris se dirigent dans les temps d'inquiétude.

C'est, d'ailleurs, un des usages du pouvoir unique, de choisir seul toutes les administrations secondaires, et de ne rien abandonner aux élections municipales. Il résulte de là que des administrations, peut-être, très-disposées à prendre leur part du succès quand tout va bien, ne manquent jamais de rappeler leur qualité de simples agens obéissans, quand les choses vont assez mal pour exciter des murmures.

Le Pouvoir suprême voudroit bien faire un pacte contraire, jouir de la douceur d'un commandement sans contradiction, quand rien ne l'embarrasse, et se créer des adjoints d'opinion, quand il est question d'une garantie dangereuse; mais ce double rôle n'est pas admissible. Raison, donc, forte raison pour engager les Gouvernemens, où l'autorité d'un seul est prédominante, à se rendre

attentifs, plus attentifs que d'autres au produit des récoltes, afin de songer de bonne heure aux supplémens qu'exige une bonne année, pour suivre de près, en général, la fluctuation des prix, et les signes avant-coureurs d'un renchérissement immodéré.

Le Gouvernement d'Angleterre, plein de confiance dans le respect de la Nation pour la loi, dirige le commerce des grains par des réglemens uniformes et positifs. Un statut parlementaire désigne les faveurs pécuniaires, qui, *sous le nom de primes*, doivent servir à l'encouragement de l'importation ou de l'exportation ; et le même statut fixe le terme de renchérissement, où la sortie de la denrée n'est plus permise.

L'administration a rarement besoin de rien ajouter d'elle-même à cette législation tutélaire : je dis rarement ; car le Gouvernement ne s'en est pas tenu là, je le crois, dans ces derniers tems, et ne s'y tiendra pas dans telle autre circonstance donnée.

Mais supposons que des primes, alternativement favorables à l'introduction ou à l'exportation des grains, formassent en Angleterre un système de précaution suffisant ; supposons qu'avec ces primes graduées, les dispositions fixes de la loi égalassent, dans leur effet, les soins fléxibles de

l'administration ; rien de tout cela ne seroit applicable à la France avec la même efficacité.

La Grande-Bretagne est environnée de la mer, et ses côtes présentent un grand nombre de ports ou de rades accessibles. Elle peut donc recevoir de par-tout des approvisionnemens, et encore de la maniere la plus économe. Cependant, ces mêmes approvisionnemens, une fois arrivés dans les ports, se répandent, avec facilité, sur toute la surface d'un pays, dont la largeur moyenne est de soixante à quatre-vingt lieues.

La France, au contraire, est très-profonde; et les besoins de l'intérieur n'influent que lentement sur le prix des grains, dans les marchés situés près des côtes. On ne pourroit donc, avec sagesse, se régler uniquement sur le prix des blés dans les ports de mer, pour déterminer la convenance, ou la disconvenance de l'exportation.

De même, un prix haut dans les ports ne devroit pas être un motif pour arrêter la libre exportation, si l'on avoit connoissance, que, dans l'intérieur, et vers le haut des rivières, il y aura la plus grande abondance après la récolte. Enfin, la France est maintenant deux fois et un cinquième plus peuplée que l'Angleterre, l'Ecosse et l'Irlande réunies. Cette seule proportion ne permettroit pas d'adopter, à l'égard des blés, le même système de confiance qu'en Angleterre.

Une autre particularité mérite aussi quelque attention. Les deux peuples ne sont pas également familiarisés avec les notions de commerce ; *ainsi* telles opérations qui paroîtroient, en Angleterre, un trafic simple et naturel, seroient *dénoncées* en France comme un accaparement et *un monopole*. C'est à la suite de ce faux raisonnement, que les étrangers ont vu leurs envois de grains exposés au pillage, dans un tems de cherté ; et quand ils ont demandé des indemnités, ils ont éprouvé que l'autorité arbitraire, en *France*, ne faisoit pas justice, comme la loi *d'Angleterre*. C'est encore là une difficulté de plus dans les momens de disette.

Aussi, plus on y réfléchit, plus on se persuade, qu'au milieu de la France, le regard et la surveillance du Gouvernement sont d'une nécessité absolue à l'affaire délicate des subsistances; plus on se persuade qu'aucune Législation ne peut y suppléer. Le Gouvernement a les qualités qui le rendent propre à une fonction si importante. Il a, seul, le moyen de se diriger selon les circonstances. Il permet, après avoir défendu ; il défend, après avoir permis; il peut fixer des limites instantanées, et prescrire des modifications passagères; il peut seul, enfin, être le régulateur d'une chose mobile et variable.

Il est, de plus, appelé par son intérêt personnel,

à

à être aussi impartial que la loi. Songe-t-il aux revenus dont il est l'administrateur? il doit désirer que toutes les valeurs augmentent, afin de lever les impôts avec plus de facilité. Songe-t-il à la police, à la tranquillité publique, dont il est le conservateur? il doit craindre qu'un renchérissement exagéré des subsistances n'excite un mécontentement populaire.

Pourquoi donc laisser, à l'écart, tous les moyens dont l'administration seule a l'usage? Chose singulière : on feroit une grande dépense pour avoir un Gouvernement; et l'on refuseroit ses services dans les affaires sociales, auxquelles sa science va le mieux; on refuseroit ses services dans les affaires sociales, auxquelles la législation ne suffit pas, la liberté moins encore!

Ne seroit-ce pas le signe distinctif d'une organisation politique mal combinée, mal assortie à l'intérêt public, que ce désir d'éloigner le Gouvernement des soins, dont il est le plus capable? Les systêmes économiques, qui tendent à tout régir sans aucune intervention de l'autorité première, n'auroient jamais pris naissance dans une République : ces systêmes ont dû être conçus sous la Monarchie, et lorsqu'un sentiment confus cherchoit déjà la liberté, et l'appelloit partout. Oui, sous un pouvoir unique, on enlève à l'autorité ce qu'on peut; tandis que l'autorité paroît, et doit paroître

une idée patriotique sous une Constitution républicaine : et nous permettant d'étendre un peu plus loin cette pensée, nous le permettant, si près que nous sommes du terme de nos réflexions, nous désignerons, comme la véritable pierre de touche d'un bon Gouvernement, un état social, où les dispositions politiques et les dispositions civiles paroissent toutes patriotiques; où les contributions même ont cet aspect ; où l'on peut qualifier ainsi, nommer patriotiques jusqu'aux prérogatives dont une classe de citoyens a été mise en *possession*, lorsque ces prérogatives, selon le mode de l'Angleterre, servent de soutien à la Monarchie tempérée, de sauve-garde à la liberté. Enfin, un Gouvernement approcheroit de la perfection, si les choses même qui font sujet de querelle ou de jalousie, sous un pouvoir unique, étoient devenues, sous une autre Constitution, des moyens d'harmonie, des principes d'union.

Le magnifique spectacle qu'un Gouvernement ainsi conçu ! Les hommes conduits par tant d'intérêts personnels, entraînés par tant de *passions*, pourront-ils jamais atteindre au but, dont l'esprit se forme une idée ! On élève çà et là quelques fanaux ; et on les relève encore, lorsqu'ils ont été renversés : mais que peut-on contre les hasards, dont chaque période de l'histoire est remplie ? La fortune favorise quelquefois la sagesse, mais plus

souvent encore elle lui dispute son empire. Ce n'est pas un motif pour faire le sacrifice de ses pensées, ni pour les croire perdues; car dans un siècle de lumières, l'appel à la raison, l'appel aux idées libérales reste toujours ouvert. Et, en prenant un grand espace devant soi, on trouve une vérité applicable à tout, dans ces paroles remarquables de Bossuet: *Le bon sens est le maître de la vie humaine.*

FIN,

TABLE.

RÉFLEXIONS PRÉLIMINAIRES. *Page* iij.

SECT. I. *Sur la Constitution Française du 22 Frimaire, an 8.* Page 1.

SECT. II. *République une et indivisible, et soumise aux lois de l'égalité.* 71.

SECT. III. *Quelques Réflexions sur la République fédérative.* 177.

SECT. IV. *Monarchie héréditaire et tempérée.* 184.

SECT. V. *Rapprochement des deux projets de Gouvernement qu'on vient de tracer. La République, une et indivisible, et la Monarchie tempérée : lequel est préférable?* 209.

SECT. VI. *Second parallèle entre la Monarchie tempérée et la République, une et indivisible. Lequel des deux Gouvernemens est aujourd'hui possible?* 224

SECT. VII. *D'une République Aristocratique, sous une autorité élective ou héréditaire.* 249.

SECT. VIII. *Une dernière Réflexion.* 257.

SECT. IX. FINANCES. *Le crédit.* 260.

Les Impôts. 303.

Les Subsistances. 313.

Fin de la Table.

ERRATA

DE LA SECONDE ÉDITION.

Page 152, *ligne* 13, auroit seul le droit ; *ajoutez*, à une pluralité de trois cinquièmes.

Page 209, *ligne* 5, en remontant, ce sera le sujet de la question suivante ; *lisez*, de la section suivante.

Page 220, *ligne* 3, dont un cinquième ; *lisez*, dont un sixième.

Page 282, *en tête*, la pagination est omise.

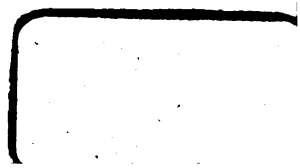
—— *Ligne* 3, annoncer ; *lisez*, manifester.

—— *Ligne* 11, pprochent ; *lisez*, approchent.

Page 287, *ligne* 17, page ; *lisez*, Page.

FEB 8 1938

[redacted]

[redacted]

FEB 8 1938